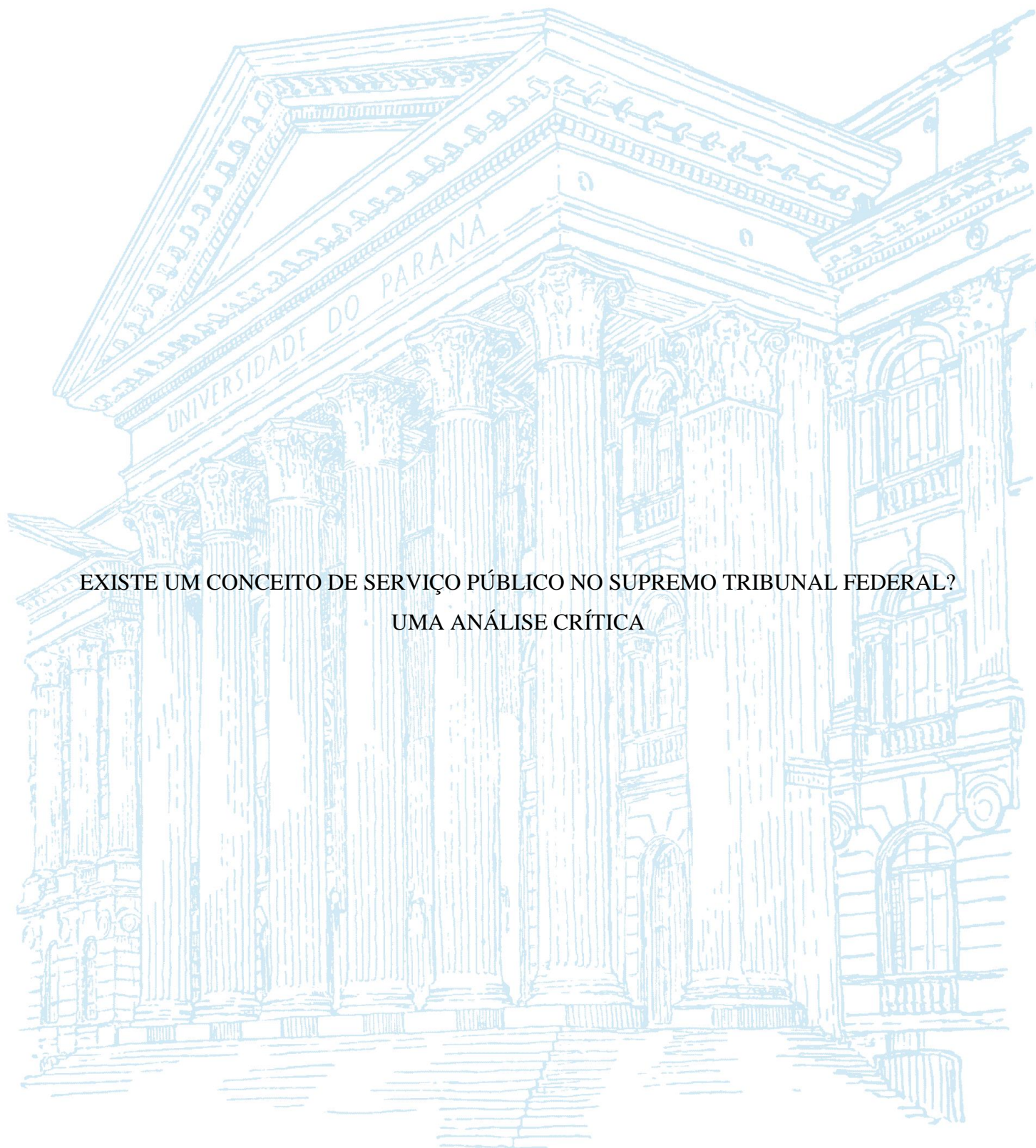


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RAFAELLA NÁTALY FÁCIO



EXISTE UM CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL?
UMA ANÁLISE CRÍTICA

CURITIBA

2018

RAFAELLA NÁTALY FÁCIO

**EXISTE UM CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO NO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL? UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Artigo científico apresentado como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharela em Direito pela
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Wunder Hachem

CURITIBA

2018

TERMO DE APROVAÇÃO

RAFAELLA NÁTALY FÁCIO

EXISTE UM CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? UMA ANÁLISE CRÍTICA

Artigo científico aprovado como requisito parcial à obtenção de Graduação no Curso de Direito, Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Daniel Wunder Hachem

Orientador – Departamento de Direito Público (UFPR)

Prof. Dr. José Osório do Nascimento Neto

Primeiro membro – Departamento de Direito Público (UFPR)

Prof. Me. Felipe Klein Gussoli

Segundo membro – Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, 23 de novembro de 2018.

À Iolanda, quem, sem sequer entender o que são congressos, artigos, comunicados científicos e
petições, mais me apoiou ao longo desses cinco anos.

À Anne, quem me desconstruiu e me permitiu escrever uma nova história (e este singelo artigo
também).

À(ao) Abba, de quem tudo vem e para quem tudo é feito.

RESUMO

O objetivo da presente pesquisa é averiguar (i) se há no Supremo Tribunal Federal adoção de um critério ou mais critérios claros e bem definidos para classificar uma atividade como serviço público; (ii) se existe um conceito jurídico adotado pela Corte, ou se o conceito é empregado com diversas variações; (iii) e, se houver variações, identificar se as elas possuem um padrão ou são casuísticas. Trata-se de investigação de suma importância, uma vez que não existe na legislação brasileira uma definição clara do que seja esse instituto jurídico, e este conceito é extremamente controvertido tanto na doutrina quanto na jurisprudência dos tribunais pátrios; e porque dele decorrem inúmeras consequências jurídicas relevantes. Considerando que a presente pesquisa consistirá em análise de doutrina e decisões judiciais, será adotada a metodologia de revisão bibliográfica em relação à primeira, e a análise descritiva-quantitativa e qualitativa em relação à segunda. Foram analisados 685 acórdãos, e dentre eles foram selecionados 262 (duzentos e sessenta e dois) que têm pertinência temática com o escopo desta pesquisa, para serem analisados sistematicamente a partir de perguntas preestabelecidas. Entre os acórdãos analisados, apenas sete continham discussões expressas sobre o conceito de serviço público, os quais foram exaustivamente analisados no presente relatório. Ao final, concluiu-se que (i) não existe um conceito jurídico adotado pela Corte, pois ele é empregado com diversas variações sem padrão identificável; (ii) entre os três acórdãos que abordaram o aspecto objetivo, em dois restou claro que o critério material se sobrepõe ao formal; (iii) em relação aos demais critérios não há no STF um posicionamento bem definido para classificar uma atividade como serviço público.

Palavras-chave: Serviço público. Conceito. Corrente formalista. Corrente essencialista. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The present research's objective is to investigate (i) whether there is in the Brazilian Federal Supreme Court the adoption of one criterion or more, clear and well defined, to classify an activity as a public service; (ii) whether there is a legal concept adopted by the Court, or whether the concept is employed with several variations; (iii) and, if there are variations, identify if they have a standard or are case-specific. This is a very important investigation, since there is no legal definition of public service in Brazilian law, and this concept is extremely controversial both in the doctrine and in the jurisprudence of the country courts; and because of it there are innumerable relevant legal consequences. Considering that the present research will consist of analysis of doctrine and judicial decisions, the methodology of bibliographic revision will be adopted in relation to the first, and the descriptive-quantitative and qualitative analysis in relation to the second. A total of 685 collegiate decisions were analyzed, of which 261 were selected due to thematic relevance, to be analyzed systematically from pre-established questions. Of the 261 collegiate decisions, only seven contained explicit discussions on the concept of public service, which have been exhaustively analyzed in this report. In the end, it was concluded that (i) there is no legal concept adopted by the Court, since it is used with several variations without an identifiable standard; (ii) among the three judgments that addressed the objective aspect, in two it was clear that the material criterion overlaps with the formal one; (iii) in relation to the other criteria, there is no well defined position in the STF to classify an activity as a public service.

Keywords: Public service. Concept. Formalist doctrine. Essentialist doctrine. Brazilian Federal Supreme Court.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 O SURGIMENTO DA NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E SUAS TRANSFORMAÇÕES	2
2 AS CORRENTES DOUTRINÁRIAS SOBRE A NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO	6
2.1 Corrente formalista.....	7
2.1 Corrente essencialista	12
3 ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ..	15
3.1 Agravo Regimento no Recurso Extraordinário nº 1.002.310 (julgado em 2017): não qualificação do serviço de transporte individual de passageiros como serviço público	18
3.2 Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332 e nº 4.707 (julgadas em 2017): não qualificação dos serviços de fabricação de placa de identificação de automotores e formação de condutores de veículos como serviço público	19
3.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923 (julgada em 2015): conteúdo da titularidade estatal dos serviços públicos.....	19
3.4 Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234 (julgada em 2011): qualificação de rodovias como serviços públicos	22
3.5 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.415 (julgada em 2011): qualificação dos serviços notariais e de registro como uma espécie de serviços públicos	23
3.6 Recurso Extraordinário nº 599.628 (julgado em 2011): não extensão do regime de precatórios a empresas prestadoras de serviço público que atuam em regime de concorrência.....	23
CONCLUSÃO	25
REFERÊNCIAS	26
ANEXO 1 – GRÁFICOS	29
ANEXO 2 – QUADRO DE ACÓRDÃOS ANALISADOS.....	31

INTRODUÇÃO

As investigações sobre conceitos jurídicos, naturezas jurídicas e classificações são úteis para a sistematização do Direito, mas não podem ser meras especulações cerebrinas e não podem estar dissociadas de sua aplicação prática. Sempre que um jurista se propõe a investigar um conceito jurídico ou elaborar classificações, deve ter em vista qual é a relevância da delimitação deste conceito, bem como se do desenvolvimento de classificações decorrem consequências jurídicas relacionadas ao tema. Portanto, ao ser proposto o objetivo de pesquisar o conceito de serviço público adotado pelo Supremo Tribunal Federal, impõe-se inicialmente justificar a importância deste empreendimento.

A Constituição Federal de 1988 prevê, de forma expressa, a categoria serviço público ao estabelecer um regime jurídico específico para a prestação deles (artigo 175¹) e uma série de atividades de titularidade do Poder Público. Não obstante, não há um conceito constitucional do que venha a ser o denominado serviço público. Não se sabe, portanto, se as atividades cuja titularidade foi atribuída expressamente ao Estado devem ser prestadas como se serviço público fossem, submetidas a um regime jurídico específico, ou ainda quais atividades o legislador pode elevar a esta categoria, entre outras indagações possíveis. No âmbito jurisprudencial, a delimitação é de suma importância para a aplicação dos princípios específicos do instituto e a adoção de entendimentos do STF sobre o assunto, tais como a extensão da incidência de imunidade tributária recíproca² e submissão de pessoas jurídicas de direito privado ao regime de execução via precatórios³.

Diante das importantes consequências advindas da classificação de uma determinada atividade como serviço público, é de suma importância verificar se o Supremo Tribunal Federal adota um conceito de serviço público, conferindo à matéria a clareza e a segurança jurídica que merece em razão de sua importante repercussão do Direito Administrativo e Constitucional brasileiro.

¹ Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 627.051, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário. Julgado em 12/11/2014. Este julgado contém a discussão sobre a extensão da imunidade tributária aos Correios, enquanto empresa que presta serviço público. Ademais, à época da pesquisa havia no STF ao menos dois recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida sobre o tema: (i) RE nº 594.015/SP (imunidade tributária recíproca a sociedade de economia mista ocupante de bem público); e (ii) RE nº 600.867/SP (imunidade tributária recíproca para sociedade de economia mista com participação acionária negociada em bolsa de valores).

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo Regimental nº 627242, Relator Min. Marco Aurélio, Primeira Turma. Julgado em 02.05.2017, DJe 24.05.2017.

1 O SURGIMENTO DA NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E SUAS TRANSFORMAÇÕES

A primeira noção de serviço público surgiu na França, em meados do fim do século XIX. Como naquele país as jurisdições judicial e administrativa eram separadas (e ainda são), bem como não havia códigos ou leis que determinassem de forma expressa as suas competências, os juristas se lançaram à procura de critérios que distinguíssem atos de autoridade ou de império e atos de gestão (classificação esta que mais tarde perdeu sua utilidade primordial, qual seja, a exclusão de responsabilidade do Estado por prática de atos de império), para que fosse possível distinguir quais casos seriam julgados pela jurisdição administrativa.⁴ Apesar de possível dissenso sobre o marco inicial da noção de serviço público, o caso “Blanco”, julgado pelo Tribunal de Conflitos em 1873, é predominantemente apontado como precursor do tema. Essa lide consistia em pedido indenizatório formado pelo pai da menina Agnès Blanco, quem foi atropelada por um vagonete carregado de tabaco da Companhia Nacional de Manufatura de Fumo, integrante da Administração Pública francesa. Decidiu-se que o caso seria julgado no âmbito do contencioso administrativo, porque versava sobre a apreciação de responsabilidade decorrente de funcionamento do serviço público, e foi a partir deste julgado que se desenvolveu a jurisprudência francesa do século XX.⁵ A expressão “serviço público”, portanto, nasceu para servir de base à adoção de regras de Direito Administrativo.⁶ A partir deste marco, a trajetória da noção de serviço público foi impulsionada pela chamada Escola do Serviço Público, liderada por Léon Duguit e composta por outros ilustres nomes, entre eles Gaston Jèze.

Para León Duguit, serviço público é “toda atividade cujo cumprimento é assegurado, regulado e controlado pelas governantes por ser indispensável à realização da interdependência social e da natureza que não pode ser assumido senão pela intervenção da força governante”⁷. A noção, portanto, é sociológica, e deve ser acompanhada da advertência, dada pelo próprio autor, de que a partir deste postulado não é possível se definir *a priori* o que seja serviço público, mas que é uma ideia fundamental que deve servir como norte para o legislador. É a partir desta concepção que o autor francês busca substituir a ideia de soberania

⁴ GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 26.

⁵ GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 26-29.

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 18.

⁷ DUGUIT, 1923 apud MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 19.

pela ideia de autolimitação do governo, na medida em que a atuação do Estado não é limitada por sua soberania e vontade, mas sim pelos serviços públicos que deve prestar.⁸ Portanto, o Estado não seria caracterizado por sua soberania, mas sim por uma cooperação de serviços públicos, girando o Direito Público em torno desta noção.⁹ Para Jèze, “o direito administrativo tem por objeto formular as regras especiais que convenham para o bom funcionamento dos serviços públicos” e que “o direito público administrativo é o conjunto de regras relativas aos serviços públicos”¹⁰. Para este autor, portanto, o elemento sociológico não é relevante, sendo apenas a vontade dos legisladores o critério a ser utilizado para averiguar a existência de serviço público. Ainda, há absoluta coincidência entre Direito Administrativo e serviço público, sendo este último um procedimento técnico marcado por um regime de Direito Público. Apesar da marcante diferença entre os autores da Escola do Serviço Público acima citados, é possível afirmar que o denominador comum entre os adeptos desta escola era o postulado segundo o qual a noção de serviço público é uma ideia chave para o Direito Administrativo, “cujo complexo de regras em torno dela se explicava e unificava”¹¹.

O conceito de serviço público inicialmente concebido na França era amplo, razão pela qual grande parte dos conceitos existentes na doutrina abrange atividades estatais que, a despeito de uma base axiológica comum – o bem-estar da coletividade, por exemplo -, possuem regimes jurídicos com pouco ou nada em comum: atividades financiadas tanto por taxa quanto por tarifa; exploráveis de forma comercial e gratuita; exclusivas do Estado e compartilhadas com a iniciativa privada; de uso obrigatório e facultativo; com manifestação do *ius imperii* estatal ou não; atividades administrativas, legislativas e jurisdicionais, entre outras.¹²

Desde o seu surgimento, a noção de serviço público passou por diversas transformações. Algumas transformações foram tão profundas a ponto de afetar o conteúdo de um dos três critérios frequentemente utilizados para conceituar o instituto jurídico – subjetivo (ou orgânico), objetivo (ou material) e formal. Tais transformações levam alguns juristas a afirmarem que o serviço público passou por duas grandes crises.

⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 20-25.

⁹ CRETELLA JUNIOR, José. Conceito moderno de serviço público. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. v. 61, n. 2 (1966), p. 13.

¹⁰ JÈZE, 1930 apud MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 29.

¹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 19.

¹² ARAGÃO, Alexandre santos. O conceito de serviço público no direito constitucional brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 17, fevereiro/março/abril, 2009. p. 8-9.

A crise de um instituto jurídico pode ter duas compreensões: a primeira é quanto à própria continuidade ou existência do instituto, e a segunda refere-se às profundas modificações que um instituto pode sofrer, porém continuar existindo. Quando se fala em crise do serviço público ou da noção de serviço público, deve ser adotada a segunda compreensão, já que este é um instituto ainda existente a despeito das crises sobre sua titularidade, objeto, regime jurídico e até mesmo forma de prestação.¹³

A primeira crise ocorreu em meados do século XX, por um movimento oposto ao atualmente vivido. Trata-se de um momento em que a precisão e utilidade original do instituto sofreu profundas alterações decorrentes da expansão da intervenção estatal na economia, seja por meio do aumento da intensidade regulatória sobre atividades econômicas privadas, funcionalizando-as ao interesse público; seja por meio do exercício direto do Estado de uma série de atividades econômicas, comerciais e industriais, sem correlação direta com o atendimento de necessidades coletivas, e utilizando instrumentos de Direito Privado, como as empresas públicas e sociedades de economia mista.¹⁴ A segunda crise emergiu na década de 80 do século passado e, ao contrário da primeira, seu principal vetor foi a retração do Estado em relação às atividades que antes tinha assumido para si próprio.¹⁵ Esta migração da esfera pública para a privada, entretanto, não é total, pois a despeito de inexistência de titularidade do Estado em relação à determinada atividade, subsiste uma forte regulação¹⁶.

Apesar da amplitude do conceito de serviço público desenvolvido na França, apontada por alguns autores como a causa das sucessivas crises sobre a sua noção, é importante destacar o seu mérito e a sua contribuição que até hoje são louváveis, especialmente as reflexões proporcionadas por Duguit. A partir da noção que então fora desenvolvida, colocou-se o Estado não mais como um ente soberano, mas um ente cujo fundamento da existência e poder consiste em seu dever de prestar serviços aos cidadãos. Trata-se, portanto, de uma verdadeira inversão do eixo metodológico do Direito

¹³ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 397-398.

¹⁴ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 398.

¹⁵ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 52.

¹⁶ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 400.

Administrativo, que consiste em pautá-lo não só pela ideia de “poder”, mas sobretudo pela ideia de “servir”.¹⁷

Por fim, atualmente vem sendo apontada como uma nova crise ou transformação, em grande parte fruto de preceitos contidos em Tratados e textos da União Europeia, a discussão entre os juspublicistas acerca do serviço público e de seu regime no que se refere à incidência dos princípios da livre concorrência e livre iniciativa. Para viabilizar o surgimento e desenvolvimento deste modelo, fruto de influxo da tendência neoliberal¹⁸, além da categoria serviço público, hoje também há referência às expressões “serviços de interesse econômico geral”, “serviços de interesse geral”, “*public utilities*” e “serviços universais”.¹⁹

No Brasil, a primeira Constituição pátria que tratou de serviço público foi a de 1934²⁰, que dispôs sobre concessão e concessionárias de serviço público, bem como estabeleceu regras genéricas sobre cobrança de taxas. Apesar do aumento da densidade normativa constitucional sobre o assunto, assim como as Constituições anteriores, não foi estabelecido um conceito de serviço público. As Constituições de 1937, 1946, 1967 e 1969, cada qual à sua forma, repetiram o mesmo quadro: apesar das diversas disposições sobre serviço público, jamais vieram a conceituar esse instituto.

No plano da legislação infraconstitucional, recentemente foi promulgada a Lei nº 13.460/2017, que “dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública”, e atendeu ao comando constitucional previsto no artigo 27 da Emenda Constitucional no 19 de 1998, segundo a qual o Congresso Nacional deveria elaborar, em 120 (cento e vinte) dias, “lei de defesa do usuário de serviços públicos”.

¹⁷ ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no domínio social**. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 161-162.

¹⁸ JUSTEN, Mônica Spénzia. **A noção de serviço público no direito europeu**. São Paulo: Dialética, 2003. p. 169.

¹⁹ MEDAUAR, Odete. Serviços públicos e serviços de interesse econômico geral. In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo (Coord.). **Uma avaliação das tendências contemporâneas do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 115-116.

²⁰ As Constituições anteriores já continham a expressão “serviço público”, porém em diversos sentidos que em nada se aproximam a prestações de utilidades. Na Constituição de 1824, por exemplo, a palavra “serviço” aparece cinco vezes, referindo-se sempre, ainda que a diversos aspectos, a serviços públicos prestados pelos indivíduos ao Estado: (i) no art. 6º, ao listar as condições de obtenção do *status* de cidadão; (ii) no art. 45, ao listar as condições para ocupar o cargo de Senador; (iii) no art. 102, incisos V e XI, ao dispor sobre as competências do Imperador; (iv) no art. 165, ao dispor sobre a hipótese de remoção do Presidente de sua respectiva Província; (v) no art. 179, ao dispor sobre a garantia de recompensas por serviços feitos ao Estado. A Constituição de 1891 menciona a palavra “serviço” doze vezes, assim como a Constituição anterior, tratando de diversas hipóteses que não têm relação alguma com atividade prestacional do Estado. Este aspecto (prestacional) aparece em apenas três momentos: (i) no art. 10, ao dispor sobre a vedação, aos Estados, de tributar sobre serviços a cargo da União; (ii) no item 15 e 30 do art. 34, ao dispor que é competência privativa do Congresso Nacional legislar sobre os serviços de correios e telégrafos e sobre os demais serviços do Distrito Federal que forem reservados à União; (iii) e no art. 3º das disposições transitórias, ao dispor sobre a transferência dos serviços da União para os Estados, considerando suas respectivas competências.

Apesar da grande expectativa da comunidade jurídica em relação à edição desta lei, tendo em vista a demora para a sua edição - quase vinte anos – e a importância de sua matéria, é uma norma singela, superficial e imprecisa, e seus elaboradores não aproveitaram a oportunidade de estabelecer uma terminologia precisa sobre serviço público que desse maior segurança jurídica à matéria. Portanto, a despeito da importância da referida legislação, conclui-se que ela não tem o condão de pôr fim às divergências doutrinárias e jurisprudenciais sobre o tema.²¹

Traçado este breve panorama, percebe-se que a pesquisa sobre o conceito ou noção de serviço público é possível apenas se delimitados os critérios geográfico e temporal, e ainda assim a investigação é extremamente desafiadora, pois se por um lado tanto a Constituição de 1988 quanto a legislação infraconstitucional deixaram de fixar um conceito, de outro praticamente todos os juspublicistas que se debruçaram sobre o tema fixaram a sua própria noção.

2 AS CORRENTES DOUTRINÁRIAS SOBRE A NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

Ausente o conceito de serviço público tanto na Constituição quanto na legislação infraconstitucional, resta perquirir acerca dos conceitos ou noções adotados pela doutrina brasileira²². Examinar as correntes doutrinárias sobre o tema não é atividade despicienda, mas sim imprescindível para auxiliar na análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pois os conceitos elaborados na doutrina refletem nas decisões da Corte.²³

Para elaborar e discorrer sobre o conceito ou noção de serviço público, é recorrente a menção a critérios e elementos, terminologias que são muitas vezes utilizadas como sinônimos, mas nem sempre são equivalentes. Critério é o que se presta a distinguir determinado objeto, enquanto elemento é a parte constituinte de um todo. Assim, a noção de serviço público é predominantemente estabelecida a partir de ao menos três elementos – subjetivo, material e formal –, ao qual cada autor ou autora atribui um conteúdo e, então, determina serem aqueles os critérios, podendo atribuir a algum deles preponderância sobre os demais. É a partir da análise de combinação de critérios, então, que são identificadas as principais correntes doutrinárias.

²¹ GABARDO, Emerson. **O novo código de defesa do usuário do serviço público**: Lei 13.460/17. Revista Colunistas de Direito do Estado. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/o-novo-codigo-de-defesa-do-usuario-do-servico-publico-lei-13-460-17>. Acesso em 20 mar. 2018.

²² O presente trabalho não tem a pretensão de esgotar a extensa lista de autores que já se debruçaram sobre o tema.

²³ SCHIRATO, Vitor Rhein. **Livre iniciativa nos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 73.

Segundo o critério subjetivo (ou orgânico), o serviço público é identificado a partir de quem presta o serviço; isolado, este critério é insuficiente, uma vez que o Estado desenvolve outras atividades além de prestar serviço público e este nem sempre é prestado pelo Estado diretamente. Segundo o critério material (ou objetivo, ou ainda funcional), que é apreendido de forma metajurídica, o serviço público é identificado a partir do próprio objeto prestado, avaliado por sua função ou finalidade (efetivar direitos fundamentais, manter a coesão social, entre outros); este critério isolado também é insuficiente, já que particulares desenvolvem atividades de suma importância para a sociedade que não estão na esfera de atuação do poder público. Segundo o critério formal, por sua vez, a noção de serviço público pode ser apreendida do próprio regime jurídico que assim a caracteriza; segundo este critério, basta a qualificação legal de uma atividade como serviço público para identificá-la como tal. Apesar de autores de importante expressividade adotarem o último como preponderante sobre os demais, em suas noções sempre são cumulados elementos materiais para bem delimitar o conceito adotado – daí a importante distinção entre elementos e critérios.

Ao analisar e sistematizar a doutrina nacional acerca do tema, é recorrente a divisão dos autores em dois grupos: aqueles que adotam o critério formal, tidos como formalistas, e aqueles que adotam o critério material, tidos como essencialistas;²⁴ A primeira é representada por Celso Antônio Bandeira de Mello, e a segunda é representada por Eros Roberto Grau, quem serão adotados como paradigmas²⁵ para cotejar com os demais autores que a eles se alinham, mas, também, em certa medida divergem.

2.1 Corrente formalista

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a noção de serviço público compreende seis requisitos, sendo que cinco deles compõem o substrato material, enquanto o sexto consiste no substrato formal do instituto jurídico. Os cinco requisitos materiais consistem em: (i) o serviço deve consistir em prestação de atividade que possa ser individualmente fruída por seus usuários; (ii) o serviço deve consistir numa atividade material; (iii) o serviço deve se destinar à satisfação da coletividade em geral; (iv) o serviço deve ser reputado pelo Estado como

²⁴ Neste sentido, cf. AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle social dos serviços públicos**. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 126; e FREIRE, André Luiz. **O regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 216-218.

²⁵ No presente trabalho a terminologia não é utilizada no sentido empregado por Thomas Kuhn, em ‘A função do dogma na investigação científica’, segundo quem paradigma seria uma verdade adotada pela comunidade científica, a partir da qual serão realizadas as investigações subsequentes; emprega-se ‘paradigma’ como o modelo a partir do qual são realizadas comparações com as posições com convergências mais relevantes e divergências pontuáveis.

importante para a satisfação dos interesses da sociedade; (v) o Estado deve ter considerado a livre iniciativa privada como incapaz para prestar o serviço, ainda que não o preste com exclusividade. Por fim, o sexto requisito, considerado como um elemento formal, consiste em: (vi) o serviço deve ser submetido a uma específica disciplina de direito público.²⁶

O autor supramencionado tece considerações no sentido de que uma atividade, por mais importante que seja para a vida social, não se configura como serviço público apenas por este motivo. Tampouco determinado tratamento especial dado pelo Estado a determinadas atividades tem o condão de torná-las serviço público. A noção de serviço público depende, impreterivelmente, da qualificação que o Estado confere à determinada atividade, seja através da Constituição, seja através de lei. Esta qualificação é o regime de direito público, peculiar ao Estado, e segundo o qual a atividade qualificada não ficará relegada à livre iniciativa, mas estabelecerá determinadas prerrogativas e sujeições, ao Estado ou ao seu exercente, que buscarão a forma mais adequada de prestar a atividade ao público, de modo a impedir a prestação de modo abusivo ou impedir que terceiros obstaculizem esta prestação.²⁷ Também para Romeu Felipe Bacellar o regime jurídico que incide sobre os serviços públicos, mesmo quando prestado por particulares em regime de concessão, é de direito público²⁸ Diante dos requisitos e considerações listados acima, o autor propõe um conceito segundo o qual serviço público é uma atividade material, assumida pelo Estado como apropriada a seus deveres perante a coletividade, cuja finalidade é a satisfação de necessidades ou utilidades públicas singularmente fruíveis pelos administrados, e cujo desempenho é submetido a regime jurídico de direito público.²⁹

A despeito de lançar mão de elementos que compõem o substrato material, Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que estes podem sofrer mudanças e nem por isto deixará de ser válido e eficaz o regime jurídico que assinalou determinada atividade como serviço público. Os elementos materiais seriam, portanto, não critérios para distinguir uma atividade

²⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 72.

²⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 73-74.

²⁸ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A natureza constitucional das concessões e permissões de serviço público no Brasil. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; BLANCHET, Luiz Alberto (Coord.). **Serviços públicos: estudos dirigidos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 15.

²⁹ Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o regime jurídico de direito público é aquele “outorgador de prerrogativas capazes de assegurar a preponderância do interesse residente no serviço e de imposições necessárias para protegê-lo contra condutas comissivas ou omissivas de terceiros ou dele próprio gravosas a direitos ou interesses dos administrados em geral e dos usuários do serviço em particular”. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 81)

como serviço público, mas sim o fundamento para que o legislador assim a classifique.³⁰ Seria impossível associar o objeto – atividade apreendida na realidade, de modo extrajurídico – ao regime que sobre ele incide, pois enquanto o primeiro está em constante transformação, o segundo permanece estático. Ao assim proceder, a categoria jurídica serviço público pode constantemente ser tida como em crise³¹, ou inexistente.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, não é possível afirmar que há entre os conceitos amplos e os conceitos mais restritos um que seja mais correto que o outro. A nossa própria Constituição ora utiliza a expressão em sentido amplo, ora em sentido estrito. Segundo a autora, o art. 37, §6º, da Constituição Federal, por exemplo, ao dispor sobre a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, lança mão da expressão em sentido amplo; por outro lado, ao atribuir ao poder público a prestação de serviço público no art. 175, bem como ao dispor sobre o fato gerador de taxa no art. 145, II, refere-se a serviço público no sentido estrito.³² Segundo o seu conceito proposto, serviço público é toda atividade material atribuída ao Estado por lei, que pode ser exercida direta ou indiretamente por meio de delegados, sob regime jurídico total ou parcialmente público, e com objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas. Não seria possível distinguir, mediante critérios objetivos, a atividade econômica do serviço público, pois é o Estado, mediante lei, quem escolhe quais são as atividades que serão consideradas serviços públicos; de modo que a Constituição de 1988 assim o fez ao eleger como serviços públicos aqueles dispostos no art. 21, incisos X, XI, XII, XV e XXIII, e no art. 25, 2º.³³

Comparados os conceitos propostos pela autora e o conceito proposto por Celso Antônio Bandeira de Mello, há proximidade na medida em que ambos adotam o critério formal, e no conceito de serviço público cumulam substrato material e substrato formal³⁴. Entretanto, dentre os cinco elementos materiais propostos por Bandeira De Mello, Di Pietro adota apenas dois: a atividade deve ser uma prestação material, e deve ser destinada a

³⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 40 e 52-53.

³¹ Acerca das crises ou transformações do serviço público, cf. ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 397-411.

³² DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 106.

³³ DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 105.

³⁴ Critério formal e substrato formal não se confundem entre si. Enquanto o primeiro se refere ao critério preponderante adotado para identificar uma atividade como serviço público, o segundo se refere ao regime jurídico aplicável à atividade considerada como serviço público.

satisfazer necessidades coletivas³⁵. Quanto ao conteúdo do substrato formal, esses dois autores também se distanciam, pois para Di Pietro o regime jurídico não é necessariamente público, mas sim total ou parcialmente público.³⁶

Alexandre Aragão se alinha aos autores que adotam o critério formal como o preponderante para considerar uma atividade como serviço público, pois, segundo o seu posicionamento, nenhuma atividade, por mais essencial que seja, pode ser retirada da livre iniciativa³⁷ pela Administração Pública sem o reconhecimento pelo direito positivo da responsabilidade do Estado por aquela atividade. Segundo o seu conceito proposto, serviço público é atividade de prestação de utilidades econômicas a indivíduos determinados, colocada pela lei ou pela Constituição a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade, que são desempenhadas diretamente por ele ou por seus delegatários, com vistas ao bem-estar da coletividade, gratuita ou remuneradamente.³⁸ Assim como Celso Antônio Bandeira de Mello, o autor mencionado acima inclui no seu conceito apenas as atividades individualmente fruíveis (*uti singuli*), mas não as especifica como materiais, e sim como utilidades econômicas. Outro ponto de convergência com o autor paradigma e também com Maria Sylvia Zanella Di Pietro é o elemento segundo o qual a atividade deve estar voltada à satisfação da coletividade em geral, por entender que a vinculação à dignidade da pessoa humana seria demasiado restrita. Por fim, quanto ao substrato formal, o autor não faz menção a um regime jurídico específico em seu conceito.

³⁵ A autora, referindo-se ao conceito proposto por Celso Antônio Bandeira de Mello, registra explicitamente que cumular o quesito de ser o serviço individualmente fruível seria uma restrição demasiada (DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 104 e ss.). Alexandre dos Santos Aragão também reputa desnecessário este quesito (Cf. ARAGÃO, Alexandre. O conceito de serviço público no direito constitucional brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 17, fevereiro/março/abril, 2009. p. 38).

³⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 107-108)

³⁷ Para Adriana da Costa Ricardo Schier e Vitor Rhein Schirato, apesar de partirem de diferentes premissas, entendem que a qualificação de determinada atividade econômica como serviço público não necessariamente retira aquela atividade da livre iniciativa, portanto os particulares poderiam prestá-la, paralelamente ao Estado, como se atividade econômica em sentido estrito fosse. (SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **Serviço público: garantia fundamental e cláusula de proibição de retrocesso social**. Curitiba: Íthala, 2016. p. 96; SCHIRATO, Vitor Rhein. **Livre iniciativa nos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 183-185). Alexandre Aragão entende que o princípio da livre iniciativa não informa os serviços públicos, mas ressalva que apesar da reserva de titularidade ao Estado, há determinados “instrumentos da concorrência”, tal como o compartilhamento de infraestrutura (ARAGÃO, Alexandre. **Direito dos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 132 e 316-378). De outra banda, André Luiz Freire sustenta que a mera possibilidade de coexistirem vários prestadores do mesmo serviço público atuando em regime de competição não se confunde com livre concorrência, nem com livre iniciativa. (FREIRE, André Luiz. **O regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 248).

³⁸ ARAGÃO, Alexandre. O conceito de serviço público no direito constitucional brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 17, fevereiro/março/abril, 2009. p. 31.

Para Daniel Wunder Hachem, a noção de serviço público pode ser apreendida a partir da conjugação de aspectos materiais (traços metajurídicos intrínsecos à atividade) e jurídicos (regime sobre ela incidente). Quanto ao aspecto material, serviço público é uma espécie de atividade econômica em sentido amplo e, portanto, se caracteriza pelo seu dado econômico – são sempre úteis e escassos. O que irá diferenciar o serviço público de atividades que ontologicamente têm a mesma característica é a decisão estatal de atribuir à Administração a obrigação de assegurar a prestação dos serviços “permanentemente, estipulando princípios de observância obrigatória sobre elas incidentes para atingir a finalidade de que todos os cidadãos que delas necessitem possam acedê-las de maneira igualitária”.³⁹ Assim como os demais autores citados acima, Daniel Hachem conjuga tanto um aspecto material quanto um aspecto formal em seu conceito, com ênfase no segundo; no entanto não elenca diversos elementos no substrato material como os demais autores, e assim supera as discussões entre aqueles que adotam apenas serviços individualmente fruíveis, ou apenas prestações materiais, ou ainda referem-se à utilidade geral sem lograr êxito em delimitar essa expressão de conteúdo indeterminado.

Para Adriana Schier, serviço público é uma atividade de prestação material voltada à concretização dos direitos fundamentais, especialmente aqueles denominados sociais, assim previstos no ordenamento jurídico, e cuja titularidade é do Estado, que pode prestá-lo direta ou indiretamente, submetida a um regime jurídico específico⁴⁰. A autora, portanto, adota o critério formal ao estabelecer em seu conceito que a atividade deve ser prevista no ordenamento jurídico como serviço público para assim ser considerada. Quanto ao substrato material, adota apenas um dos cinco elementos estabelecidos por Celso Antônio Bandeira de Mello – a materialidade da prestação – e acrescenta o elemento teleológico, segundo o qual a atividade é voltada à tutela dos direitos fundamentais.

Assim, a corrente formalista é comporta por aqueles que consideram o critério formal como preponderante em relação aos demais, isto é, o serviço público assim é considerado porque assim definido em lei. Apesar da substancial aproximação quanto ao critério formal, é relevante pontuar que o mesmo não ocorre quanto ao substrato formal, qual seja, o regime jurídico – para uns é de direito público, para outros, parcialmente público, ou, ainda, específico.

³⁹ HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 125-126, jan./mar. 2014.

⁴⁰ SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **Serviço público**: garantia fundamental e cláusula de proibição de retrocesso social. Curitiba: Ítala, 2016. p. 264.

2.1 Corrente essencialista

Para Eros Roberto Grau, a Constituição de 1988 aparta atividade econômica em sentido estrito e serviço público⁴¹, e lhes confere tratamento peculiar. Acerca das terminologias, o autor afirma que serviço público está contido em atividade econômica, então propõe atividade econômica em sentido amplo como gênero, e atividade econômica em sentido estrito e serviço público como espécies. No artigo 173, §1º, da Constituição, o sentido é de atividade econômica em sentido estrito. Nos artigos 170 e 174, a expressão atividade econômica é utilizada em sentido amplo.⁴²

Para este autor, o conceito de serviço público é aberto, cuja significação deve ser apreendida na realidade social. A classificação de uma atividade econômica como serviço público ou não dependerá do momento histórico e das forças políticas reivindicatórias. Por um lado, o capital pretende reservar à sua exploração as matérias que possam ser lucrativas; por outro lado, o trabalho “aspira atribua-se ao Estado, para que este as desenvolva não de modo especulativo, o maior número possível de atividades econômicas (em sentido amplo)”⁴³. Portanto, segundo seu peculiar posicionamento, a distinção entre as duas atividades é o resultado do embate entre os interesses do capital e do trabalho.

Segundo o autor, é inconsistente a identificação do serviço público mediante a consideração do regime jurídico ao qual se sujeita a atividade. Seria um equívoco assim proceder (i) porque estar-se-ia a privilegiar a forma e não o conteúdo; (ii) é uma tautologia; (iii) inexiste uma totalidade normativa que possa ser denominada regime de serviço público. Portanto, é pertinente distinguir entre diversos níveis ou modelos de regimes jurídicos. As empresas estatais, por exemplo, têm a natureza de sua personalidade jurídica estática (“regime estrutural”) – será de direito privado se for sociedade de economia mista, será de direito público se for empresa pública – mas o regime jurídico que sobre elas incide é cambiante de acordo com as atividades desenvolvidas (“regime funcional”). Os sub-regimes jurídicos funcionais aplicáveis às empresas estatais são (i) funcional interno, que incide nas relações da

⁴¹Discordam desta distinção Romeu Felipe Bacellar e André Luiz Freire (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 172; FREIRE, André Luiz. **O regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 246).

⁴²GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p.100-101.

⁴³GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 108.

empresa com o Estado; e (ii) funcional externo, que incide nas relações da empresa com o setor privado.⁴⁴

Não obstante a dificuldade que ainda persiste em identificar uma atividade como serviço público ou não, há hipóteses em que o próprio texto constitucional eleva algumas delas a esta categoria. Há os serviços públicos privativos e os não privativos, os primeiros podem ser prestados por particulares apenas sob o regime de concessão, permissão ou autorização, os segundos – serviços de educação e saúde – não dependem desses institutos jurídicos. Pouco importa se a mesma atividade está sendo desenvolvida tanto pelo Estado quanto pelo particular, pois o sujeito que está a empreendê-la não é determinante para caracterizá-la ou não como serviço público. O artigo 173 se refere apenas a atividades econômicas em sentido estrito e autoriza o Estado a desenvolvê-las em determinadas hipóteses. Não se trata, portanto, de atividades que possam ser consideradas serviços públicos, pois o Estado não necessita de autorização para prestá-las. Atividade econômica necessária aos imperativos da segurança nacional ou à relevante interesse coletivo não são serviços públicos, mas sim atividade econômica em sentido estrito. Entretanto, quando essas atividades forem exercidas “para atender a acatamento ao interesse social”, o Estado desenvolve serviço público como atividade indispensável à manutenção da coesão social, caracterizada determinantemente por sua vinculação ao interesse social.⁴⁵ Por este motivo, ao assumir este caráter deve ser prestada pelo Estado.

Emerson Gabardo aponta que, na Constituição de 1988, a atuação do Estado na esfera econômica no Brasil pode ser classificada em três espécies fundamentais: (i) a política econômica, (ii) a intervenção; e (iii) a regulação. A política econômica equivale ao planejamento (art. 174 da CF/88). A intervenção, por sua vez, pode ocorrer sob duas principais formas: por absorção, nos casos em que o Estado assume integralmente uma atividade econômica – seja por intermédio de monopólio (com fundamento no art. 173 da CF/88), seja por privilégio do serviço público (com fundamento no art. 175 da CF/88); ou por participação, hipótese em que o Estado exerce atividade simultaneamente com os particulares.⁴⁶ O autor adota a nomenclatura e classificação proposta por Eros Grau de atividade econômica em sentido amplo como gênero, atividade econômica em sentido estrito e serviços públicos como espécies. Ambas as espécies são, segundo a classificação proposta,

⁴⁴ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 120.

⁴⁵ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 128.

⁴⁶ GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 130.

ontologicamente equivalentes por se caracterizar pelo fornecimento de um bem econômico à coletividade.⁴⁷ A atividade econômica em sentido estrito, no Brasil, é típica dos particulares, em decorrência do princípio da livre iniciativa consagrado na Constituição. O art. 173 cria tanto uma garantia negativa em relação ao Estado, que deve se abster de desenvolver atividade econômica além das exceções previstas, como também uma garantia positiva, reservando com exclusividade aos particulares o desenvolvimento de atividade econômica. Os serviços públicos, por outro lado, apresentam maior complexidade, uma vez que os sistemas jurídicos nem sempre proporcionam elementos suficientes para encerrar um conceito ou uma noção.⁴⁸

Para Vitor Schirato, os serviços públicos são obrigações impostas ao Estado pela ordem jurídica “com a finalidade de satisfazer direitos fundamentais que exigem do Estado uma atuação positiva e material na ordem econômica para prestar determinado serviço ou, no mínimo, garantir sua prestação”⁴⁹. Para este autor não é inerente à noção de serviço público nem a titularidade e nem a sua submissão ao regime de direito público; os elementos marcantes da definição oferecida são (i) caráter obrigacional da atividade, que impõe ao Estado o dever de prestação da atividade ou garantia dela, (ii) vinculação aos direitos fundamentais; (iii) e exploração de uma atividade econômica material pelo Estado. É importante destacar que o conceito de Schirato, assim como os demais autores listados abaixo, não é proposto a partir da distinção entre atividade econômica em sentido estrito e serviço público, mas sim a partir de alguns elementos em geral utilizados por autores da corrente formalista, como a previsão legal da qualificação de determinada atividade como serviço público. Apesar da proximidade com a corrente formalista neste ponto, a principal diferença que o posiciona na corrente essencialista é a preponderância do critério material (relação com os direitos fundamentais) sobre o critério formal (previsão legal): o serviço público deverá, sim, estar previsto como tal no ordenamento, mas o seu caráter distintivo não é este.

Para Marçal Justen Filho, serviço público é atividade de prestação, material ou não, fruível individualmente ou não, assim qualificada pela legislação e executada sob um regime de direito público, vinculada à satisfação de um direito fundamental e que não pode ser satisfatoriamente desenvolvida se relegada à livre iniciativa privada⁵⁰. Alinhado à corrente

⁴⁷ GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 132.

⁴⁸ GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 133.

⁴⁹ SCHIRATO, Vitor Rhein. **Livre iniciativa nos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 137.

⁵⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 724.

essencialista, o autor estabelece uma ligação direta entre serviço público e direitos fundamentais, com a ressalva de que não é apenas através de prestação de serviços públicos que se pode tutelar os direitos fundamentais, mas que há entre ambos um vínculo de natureza direta e imediata; tampouco toda atividade estatal está voltada à efetivação de direitos fundamentais (como nos casos de desenvolvimento de atividade econômica em sentido estrito), mas os serviços públicos, sim, estariam sempre voltados à esta finalidade.

Semelhante a um dos substratos materiais de Celso Antônio Bandeira de Mello, Justen Filho também afirma que a iniciativa privada deve ser considerada como incapaz de prestar os serviços que se pretendem públicos, pois é comum observar que inúmeras atividades diretamente relacionadas à satisfação de direitos fundamentais continuam sendo apenas econômicas em sentido estrito (como o fornecimento de medicamentos, por exemplo).⁵¹ Há outra importante semelhança com o representante da corrente formalista, segundo quem a atividade denominada serviço público precisa assim ser estabelecida em lei e sobre ela incide o regime jurídico de direito público⁵². No entanto, o traço distintivo de um serviço pública é a vinculação à satisfação de um direito fundamental, sendo os demais meras consequências lógicas.⁵³

3 ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Todos autores que se debruçam sobre o tema serviço público e reservam uma seção para analisar os principais julgados do Supremo Tribunal Federal concluem que a Corte não possui um posicionamento claro, e até mesmo utiliza definições de forma casuística e contraditória.⁵⁴ Com a finalidade de constatar se a jurisprudência recente do Tribunal ainda apresenta as mesmas inconsistências já apontadas pela doutrina, foram analisados todos os acórdãos, entre os anos 2011 e 2017, que em sua ementa possuíam a expressão “serviço

⁵¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 725.

⁵² Cesar Pereira Guimarães, também alinhado aos essencialistas, também partilha o posicionamento de que a atividade identificada como serviço público deve ter ligação com a efetivação dos direitos fundamentais, o que funcionaria tanto como um limite negativo quanto como um limite positivo para o legislador. (GUIMARÃES, Cesar Pereira. **Usuários de serviços públicos: usuários, consumidores e os aspectos econômicos dos serviços públicos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 269.

⁵³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 728.

⁵⁴ Cf. ARAGÃO, Alexandre. **Direito dos serviços públicos**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017. p. 125-128; FREIRE, André Luiz. **O regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 226-238.

público”⁵⁵. O objetivo geral da análise é responder às seguintes indagações: (i) há no STF adoção de um critério ou mais critérios claros e bem definidos para classificar uma atividade como serviço público? (ii) existe um conceito jurídico adotado pela Corte, ou o conceito é empregado com diversas variações? (iii) e, se houver variações, elas possuem um padrão ou são casuísticas?

Considerando a delimitação temporal estabelecida, foram analisados 685 (seiscentos e oitenta e cinco) acórdãos. Dentre os 685 acórdãos, 423 (quatrocentos e vinte e três) continham a expressão “serviço público” em sentido amplíssimo ou até mesmo “atécnico”, geralmente empregado em casos cujas discussões são relacionadas ao servidor público e sua carreira (aposentadoria, reintegração, reajuste de proventos, entre outros⁵⁶). Por este motivo, os referidos acórdãos não foram objeto de sistematização, mas desde logo evidenciaram a falta de precisão do STF ao utilizar o termo.

Os 262 (duzentos e sessenta e dois) acórdãos selecionados por terem pertinência temática com o escopo desta pesquisa, ou seja, que abordam serviço público enquanto algum serviço prestado⁵⁷, foram analisados a partir das seguintes perguntas: (i) Qual o serviço em questão? (ii) Qual o assunto do acórdão? (iii) Houve discussão sobre o conceito de serviço público? (iv) Se sim, qual o critério adotado ou o elemento discutido na formulação do conceito?

Quanto aos serviços, constatou-se que o Supremo Tribunal Federal, ao empregar a expressão “serviço público”, não apenas o faz de forma “atécnica”, mas também de forma amplíssima, ou seja, considera todas aquelas exercidas pelo Estado sem distinção se prestacionais ou não, materiais ou não, de natureza de poder de polícia ou não, universais ou não, entre outros critérios que podem ser empregados para restringir a noção de serviço público.

No primeiro gráfico do Anexo 1, no qual são demonstrados todos os serviços encontrados na pesquisa e sua respectiva frequência (quantidade de decisões), constata-se que

⁵⁵ O procedimento para coleta de dados consiste em acessar o sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, na seção ‘busca de jurisprudência’, inserir no campo de pesquisa o termo “serviço prox público”, delimitar o período entre os anos 2017 e 2011, selecionar somente a opção “Acórdãos”

⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 32726, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma. Julgado em 07.02.2017. DJe 10.05.2017; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4420, Relator Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno. Julgado em 16.11.2016. DJe 31.07.2017; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo Regimental nº 1034391, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma. Julgado em 06.10.2017, DJe 30.10.2017, dentre outros.

⁵⁷ O único filtro utilizado na seleção dos 261 acórdãos foi o caráter prestacional do serviço. Não foi empregada nenhum outro filtro (como, por exemplo, distinção entre serviços *uti singuli* e *uti universi*, materiais ou não, dentre outras distinções) com a finalidade de obter amostragem que proporcionasse conclusões fidegnas ao posicionamento da Corte. Na tabela constam alguns julgados cujo serviço não foi possível identificar (“Não consta”), no entanto pelo contexto da decisão, tratam de serviços pretacionais.

há os serviços reconhecidos como públicos de forma razoavelmente unânime pela doutrina, tais como energia elétrica, saneamento básico, transporte coletivo; no entanto há outros serviços reconhecidos, também de forma razoavelmente unânime pela doutrina, como serviços públicos em sentido amplíssimo (ou aos quais essa nomenclatura sequer se aplicaria).

Quanto aos assuntos, foram indexados sessenta e oito, levando-se em consideração a principal discussão travada nos acórdãos. Considerando a expressiva quantidade, no segundo gráfico do Anexo 1 estão arrolados os assuntos que apareceram quatro vezes ou mais (novamente, frequência por quantidade de decisões). Contatou-se que a grande maioria das discussões é acerca da aplicabilidade da teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado ou concessionária, no entanto não houve nas decisões aprofundamento sobre o assunto porque todos os recursos não foram conhecidos (a maioria com fundamento na impossibilidade de examinar provas).

Para o objetivo desta pesquisa, os principais assuntos com decisões de mérito são a aplicação de imunidade tributária e submissão ao regime de precatórios, pois, nestes casos, o regime jurídico típico de pessoas jurídicas de direito público era estendido às pessoas jurídicas de direito privado (integrantes da Administração Pública indireta ou não), considerando que elas prestavam serviço público. Entretanto, apesar do ponto central dos casos ser uma consequência jurídica advinda da classificação de uma atividade como serviço público, na absoluta maioria não foi registrado o motivo ou foi mencionado o conceito adotado. E, conforme visto acima, seria de crucial importância a delimitação da expressão considerando a variedade de serviços aos quais o Supremo Tribunal federal se refere como serviço público.

Por fim, quanto à discussão sobre o conceito de serviço público, contatou-se que a grande maioria das decisões são tomadas sem a expressa delimitação do conceito de serviço público adotado, pois entre todos os acórdãos analisados, há apenas sete que contêm discussões expressas sobre o conceito. Os sete acórdãos serão descritos e analisados abaixo, com o objetivo de buscar extrair alguma proposição geral a respeito da noção ou do conceito adotado. São eles: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.002.310; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.707, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923, Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.515 e Recurso Extraordinário nº 599.628⁵⁸.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.002.310. Rel. Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 30/06/2017; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332. Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 30/06/2017; BRASIL.

3.1 Agravo Regimento no Recurso Extraordinário nº 1.002.310 (julgado em 2017): não qualificação do serviço de transporte individual de passageiros como serviço público

No julgamento do Agravo Regimento no Recurso Extraordinário nº 1.002.310, cujo Relator do acórdão foi o Ministro Gilmar Mendes, restou consignado que o serviço de táxi não se inclui na categoria de serviços públicos regidos pelo art. 175 da Constituição, dispositivo do qual se depreende a necessidade de realizar procedimento licitatório para descentralizar prestação de serviço tipicamente estatal. O serviço de táxi é um serviço de utilidade pública, portanto prestado no interesse exclusivo de seu titular mediante autorização do poder público. Vê-se, portanto, que controvérsia cingiu-se sobre a qualificação do serviço de transporte individual de passageiros como um serviço público para fins de incidência do art. 175 ou não.

Ao longo do acórdão foram mencionados dois aspectos – o subjetivo e o material. Quanto ao aspecto subjetivo, afirmou-se que a prestação de serviço público pelo particular pressupõe a descentralização estatal por meio de atos ou contratos; e, quanto ao aspecto material, afirmou-se que não são serviços públicos as atividades que dependam apenas de autorização do Poder Público, mesmo que atendam a uma utilidade pública. Por fim, concluiu-se que não sendo a atividade um serviço público, seja porque é prestada por particulares independente de descentralização, seja porque enquanto atividade de utilidade pública depende apenas de autorização, não incidiria no caso o dever de licitar previsto no art. 175 da Constituição.

Não foi possível constatar que este acórdão adotou ou formulou expressamente um conceito de serviço público, no entanto foram mencionados o aspecto subjetivo, no sentido de que serviço público é prestado pelo Estado ou por particular que tenha com aquele algum vínculo (através de contrato ou ato) de descentralização; e também o aspecto material, no sentido de que ser uma atividade de utilidade pública que dependa de autorização não é suficiente para qualificá-la como serviço público.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.707. Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 30/06/2017; BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923. Rel. Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em 16/04/2015; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgado em 28/09/2011; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.415. Rel. Min. Ayres Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 22/09/2011; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 599.628. Rel. Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. Julgado em 25/05/2011.

3.2 Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332 e nº 4.707 (julgadas em 2017): não qualificação dos serviços de fabricação de placa de identificação de automotores e formação de condutores de veículos como serviço público

No julgamento das Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332 e nº 4.707, cuja Relatora foi a Min. Cármen Lúcia, discutiu-se respectivamente, a possibilidade de estabelecer como serviço público de titularidade do Estado de Santa Catarina a fabricação de placa de identificação de veículos automotores e a formação de condutores de veículos. Ambos os acórdãos abordaram aspectos materiais da noção de serviço público e neles restou consignado que tanto o constituinte quanto o legislador podem definir o que é ou não um serviço público, no entanto ao qualificar uma atividade nesta condição deve-se respeitar (i) os parâmetros constitucionais que indicam quais atividades podem ser elevadas à categoria serviço público, bem como a (ii) afinidade com a obrigação estatal de suprir um interesse público específico, sob pena de desvirtuamento das atividades e a sua subsunção ao regime jurídico próprio e identificador. No segundo acórdão também foi sublinhado que a circunstância de a formação de condutores estar vinculada à regulamentação estatal, depender de autorização e ser objeto de constantes atos de fiscalização, dados os riscos, a natureza da atividade e os reflexos que dela decorrem (a formação de habilitados para a condução de veículos automotores nas vias terrestres), não é suficiente para justificar a transformação de atividade econômica em sentido estrito em serviço público.

Nestes acórdãos também não foi possível constatar a adoção ou formulação expressa de um conceito de serviço público, no entanto, em ambos foi abordado o aspecto material do instituto e em ambos restou consignado que a atividade assim qualificada deve guardar relação com os parâmetros constitucionais de atuação estatal, bem como deve ter afinidade com o suprimento de um interesse público específico.

3.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923 (julgada em 2015): conteúdo da titularidade estatal dos serviços públicos

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923, cujo Relator foi o Min. Ayres Britto e o Relator para o acórdão foi o Min. Luiz Fux, entre as inúmeras questões debatidas, discutiu-se o conteúdo da titularidade e dever do Estado em relação à prestação de serviços públicos sociais. O Relator da ADI, Ministro Ayres Britto, que restou vencido, inicia seu voto partindo de um questionamento: o modo de prestação de serviços públicos proposto

pela legislação – através de parcerias com o terceiro setor – violam a Constituição? Para responder a esta pergunta, o Relator destaca que o regime constitucional dos serviços públicos, espécie do gênero “atividade estatal”, tem no art. 175 da Constituição de 1988 a sua viga mestra, que constitui um contraponto ao princípio da liberdade de iniciativa previsto no art. 170 da Constituição. O papel do Estado na prestação de serviços públicos é o de protagonista, prestando-os diretamente, ou então, sob o regime de concessão, permissão ou autorização, ao revés da atividade econômica em regra adstrita à iniciativa privada, âmbito em que o Poder Público atua como agente normativo e regulador, exerce, em geral, funções de fiscalização, incentivo e planejamento (art. 174 da CF/88). No palco dos serviços públicos o Estado é ator por excelência.

São de titularidade exclusiva do Estado os serviços de instalações nucleares de qualquer natureza e o exercício do monopólio sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados (inciso XXIII do art. 21 da CF/88); serviços de telecomunicações, radiodifusão sonora e de sons e imagens, energia elétrica, navegação aérea, aeroespacial, infraestrutura aeroportuária, transporte ferroviário, aquaviário e rodoviário, etc (incisos XI e XII do art. 21 da CF/88); serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo (inciso V do art. 30 da CF/88). São também de titularidade do Estado, porém não exclusiva, o serviço de saúde pública, educação e ensino, cultura, previdência social, meio ambiente, ciência e tecnologia, assistência social, que também podem ser livremente prestados pela iniciativa privada; porém, se prestadas pelo setor público, são atividades públicas de regime jurídico igualmente público.

No que se refere aos serviços públicos de titularidade exclusiva, se prestados pelo Estado, de forma direta ou indireta, serão de natureza pública; se prestados pela iniciativa privada, serão também de natureza pública, pois o serviço não se “despubliciza” pelo transpasse da sua prestação ao setor privado. No que se refere aos serviços públicos de titularidade mista, serão de natureza pública se prestados pelo Estado, ou pelo Estado em parceria com o setor privado. Por outro lado, se prestados apenas pela iniciativa privada, passam a ser “atividades ou serviços de relevância pública”. Portanto, há serviços públicos que podem ser prestados pela iniciativa privada. Neste caso, porém, recursos públicos podem ser destinados a instituições privadas, não integrantes da Administração Pública? Existe mesmo um setor público não-estatal ou, por definição, todo setor público tem que ser estatal?

A Constituição, segundo o Relator, permite a destinação de recursos públicos às entidades privadas que exercem atividades de relevância pública. Isto é evidenciado nos seguintes dispositivos: (i) a participação de instituições privadas no sistema único de saúde,

mediante contrato de direito público ou convênio (§ 1º do art. 199 da CF); (ii) a vedação de auxílios ou subvenções na área de saúde apenas às instituições privadas com fins lucrativos (§ 2º do art. 199 da CF); (iii) a participação de entidades não governamentais na promoção de programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, com a previsão, inclusive, de subsídios públicos (inciso VI do § 3º e § 1º ambos do art. 227 da CF); (iv) o aporte de recursos do Estado a entidades de previdência privada, na qualidade de patrocinador (§ 3º do art. 202 da CF); (v) a destinação de recursos públicos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, bem como a concessão de bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio (art. 213 e § 1º da CF); (vi) o apoio financeiro do Poder Público às atividades universitárias de pesquisa e extensão (§ 2º do art. 213 da CF).

Esses serviços de titularidade mista são atividades predispostas a uma “protagonização” conjunta do Estado e da sociedade civil, portanto passíveis de financiamento público e sob a cláusula da atuação apenas complementar do setor público. Trata-se de atividade mescladamente pública e privada, característica da qual se depreende que a respectiva prestação se dá pela iniciativa privada em caráter complementar à ação estatal. O que a Lei 9.637/98 pretende ao dispor sobre “absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União, que atuem nas atividades referidas no art. 1º, por organizações sociais, qualificadas na forma desta Lei” (art. 20), seria, segundo o Relator, uma flagrante inconstitucionalidade, pois viabilizaria a completa abdicação da titularidade estatal sobre os respectivos serviços.

Se os referidos serviços forem prestados pelo Poder Público, assumem a inquestionável natureza de serviço público. Entretanto se são prestados pelos particulares, continua o Ministro, há quem afirme que subsiste a qualificação de serviço público; há quem entenda se tratar de atividade econômica em sentido estrito, caracterizada pela preponderância da livre iniciativa, já que ausente o Poder Público na prestação; e há, ainda, quem defina tais atividades, quando prestadas pelo particular, como atividade econômica de interesse público, caracterizada pela “incidência de um marco regulatório mais intenso do que as meras atividades econômicas em sentido estrito, porém menos intensa do que a cabível no âmbito dos serviços públicos propriamente ditos”. Segundo o Ministro Fux, mesmo quando esses serviços cuja titularidade é compartilhada ou mista são prestados por particulares, subsiste a denominação de serviço público, que, aí então se diferenciando dos demais serviços públicos denominados “industriais”, estão livres para serem explorados pela iniciativa privada. Seguindo sua linha de raciocínio, a Lei das Organizações Sociais não teria o condão de delegar serviços públicos, e sequer é possível discutir delegação à luz do art. 175 da CF/88,

inaplicável e estas espécies de serviço público. O objetivo da legislação é instituir um sistema de fomento, de incentivo para que tais atividades sejam desempenhadas de forma eficiente por particulares, mediante colaboração público-privada instrumentalizada no contrato de gestão. A atuação do poder público no domínio econômico e social pode ser viabilizada por intervenção direta ou indireta. No primeiro caso, seria mediante disponibilização de utilidades materiais aos beneficiários; no segundo caso, fazendo uso de seu instrumental jurídico para induzir que os particulares executem atividades de interesses públicos através da regulação, com coercitividade, ou através do fomento, pelo uso de incentivos e estímulos a comportamentos voluntários. Ambas as atuações são legítimas e cabe aos agentes eleitos a definição de qual modelo de intervenção quer fazer uso, sendo uma recente tendência a atuação de forma indireta.

O Min. Marco Aurélio, em seu voto vista, consignou que o Estado não pode simplesmente se eximir da execução direta de atividades relacionadas à saúde, educação, pesquisa, cultura, proteção e defesa do meio ambiente por meio de parcerias com o setor privado; ele foi acompanhado pela Ministra Rosa Weber. Entretanto, prevaleceu o entendimento exposto pelo Ministro Luiz Fux, segundo quem o Estado pode prestar serviço público indiretamente através de parcerias com o terceiro setor.

Neste acórdão, considerando o recorte feito acima entre todas as questões nele debatidas, discutiu-se o aspecto subjetivo da noção de serviço público e concluiu-se que é prescindível a atuação direta ou indireta (através de concessão, permissão ou autorização) do Estado quando há alguma espécie de parceria com o setor privado que garanta a prestação do serviço.⁵⁹

3.4 Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234 (julgada em 2011): qualificação de rodovias como serviços públicos

No julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234, cujo Relator foi o Ministro Marco Aurélio, foi concedida medida cautelar que suspendeu a eficácia de leis estaduais que limitava a livre circulação e transporte de cargas, por entender que é competência privativa da União legislar sobre o assunto. O

⁵⁹ A crítica a este acórdão foi muito bem formulada por SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; MORETTINI, Felipe Tadeu Ribeiro. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) Nº 1.923/ DF e o papel do Estado e das Organizações Sociais na concretização dos direitos sociais. **RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 8, p. 375-387, 2016. Em sentido contrário Cf. Palestra ministrada por Carlos Ari Sundfeld no ano de 2014, intitulada “Regulação e controle de preços” apud ARAGÃO, Alexandre dos Santos. **Direito dos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 197.

acórdão consignou que, no que se refere às rodovias, elas devem ser consideradas não como bens públicos, mas como um serviço público cuja prestação está a cargo da União.

Ao discorrer sobre o conceito, o Relator destacou que a qualificação jurídica de determinada atividade como serviço público é pressuposto da coesão social e geográfica de determinado país e da dignidade de seus cidadãos, evidenciando, mais uma vez, a adoção de um critério material. No entanto, este critério material – coesão social – não guarda similitude com os acima mencionados: (i) satisfazer uma utilidade pública; (ii) guardar relação com os parâmetros constitucionais de atuação estatal; e (iii) ter afinidade com o suprimento de um interesse público específico.

3.5 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.415 (julgada em 2011): qualificação dos serviços notariais e de registro como uma espécie de serviços públicos

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.515, cujo Relator é o Min. Ayres Britto, restou consignado que os serviços notariais e de registro são uma espécie de serviço público, pois são atividades jurídicas próprias do Estado, porém exercidas por particulares mediante delegação. Por se tratar de atividade jurídica, e não de prestações materiais, esta delegação não se dá por meio de concessão ou de permissão, nos termos do art. 175 da Constituição. Em decorrência da distinção entre os serviços notariais e de registro e os serviços públicos regidos pelo art. 175 da CF/88, consignou-se que os primeiros são fiscalizados pelo Poder Judiciário, e não por órgão ou entidade do Poder Executivo. Por fim, a última decorrência da referida distinção referida consiste na conclusão de que as atividades notariais e de registro não são remuneráveis por tarifa ou preço público, mas por uma tabela de emolumentos, editada mediante lei necessariamente federal.

A afirmação de que a fiscalização de prestadores deste serviço, diferente dos demais, cabe ao Poder Judiciário em nada agrega à delimitação do conceito de serviço público, pois sabe-se que a fiscalização de todos os contratos administrativos, não só os de concessão e permissão, cabe ao respectivo órgão ou entidade, que não necessariamente integra o Poder Executivo, pois os outros poderes também exercem atipicamente esta função administrativa.

3.6 Recurso Extraordinário nº 599.628 (julgado em 2011): não extensão do regime de precatórios a empresas prestadoras de serviço público que atuam em regime de concorrência

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 599.628, com repercussão geral reconhecida, cujo Relator originário era o Min. Ayres Britto e cujo Relator para o acórdão foi o Min. Joaquim Barbosa, restou consignado que os privilégios da Fazenda Pública não são extensíveis às sociedades de economia mista que executam atividades em regime de concorrência ou que tenham como objetivo distribuir lucros aos seus acionistas, mesmo que prestem serviços públicos.

Segundo o Min. Ayres Britto, quem proferiu o primeiro voto, a razão de existir dos precatórios é conferir ao Estado um privilégio no âmbito da execução processual para que os serviços públicos por ele prestados não sejam prejudicados. E os serviços públicos, por sua vez, devem ser, em regra, prestados pelo próprio poder público, da mesma forma que a atividade econômica está adstrita à iniciativa privada. O Min. Joaquim Barbosa, quem proferiu voto vencedor, afirma por sua vez que uma sociedade de economia mista, ao atuar em ambiente em que há concorrência e com finalidade de obter lucro, explora atividade econômica, e portanto que seria submissa ao regime de direito privado. Carmen Lúcia acompanhou Joaquim Barbosa, mas afirmou que a natureza da atividade não muda: continua sendo serviço público. Ellen Gracie afirma que não é mais um serviço público, e sim uma atividade de interesse coletivo, tendo em vista a crescente competitividade no ramo. Os demais ministros não se manifestaram especificamente sobre este ponto.

As conclusões deste acórdão não contribuem para a formulação de um conceito de serviço público à luz do ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 em nenhum momento condiciona a prestação de serviço público à não obtenção de lucro. Ao contrário, admite que serviços públicos sejam prestados por sociedade de economia mista que, naturalmente, distribui os valores excedentes de suas atividades a seus acionistas – incluindo entre eles o poder público. A inferência feita no acórdão, aliás, sequer está em consonância com a jurisprudência do STF, que em inúmeras ocasiões reconheceu o caráter de serviço público de atividades desenvolvidas por sociedades de economia mista – com finalidade de lucro, portanto⁶⁰. Ademais, para que não fosse estendido à sociedade de economia mista o benefício do regime de precatórios não era necessário afirmar que ela sequer presta um serviço público, considerando que há entendimento no STF no sentido de que a prestação de

⁶⁰ Nos seguintes julgados, restou reconhecida a natureza de serviço público das atividades desenvolvidas por sociedades de economia mista: RE 773.131-AgR/MG, ARE 940.917/MT, RE 696.957-AgR/RS e RE 1.003.246-AgR/MG, por exemplo.

serviço público por estatal (de personalidade jurídica de direito privado, portanto) não implica, automaticamente, no gozo desta prerrogativa fazendária⁶¹.

CONCLUSÃO

A pesquisa de sete anos de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, período no qual estão compreendidas mais de seiscentas decisões (que, após filtragem, totalizaram 262), e as análises tanto quantitativa como qualitativa delas, calhou a confirmar o que já vinha sendo apontado pela doutrina a partir da avaliação dos principais julgados da Corte: não há uma orientação firme sobre o que venha ser serviço público.

Isto fica evidente, em primeiro lugar, pela expressiva quantidade de decisões que empregam o termo de forma “atécnica”: 423 de 685 acórdãos (aproximadamente 62%). Após, mesmo em análise apenas dos 262 acórdãos selecionados, não é possível extrair qualquer conclusão sobre o conceito, pois a expressão é empregada sem que delimitação do conceito adotado no julgamento. Enfim, quanto aos 7 acórdãos com expressa menção ao conceito, também não é possível identificar com clareza a posição da Corte, pois ora trata apenas de um aspecto, ora se contradiz com outras decisões analisadas ao longo do recorte.

Diante da impossibilidade de se obter uma proposição geral a partir da análise sistemática de 262 acórdãos do STF, e tampouco a partir da descrição exaustiva dos 7 acórdãos que, dentro do período delimitado, discutiram de forma expressa o conceito de serviço público, concluiu-se que (i) não existe um conceito jurídico adotado pela Corte, pois ele é empregado com diversas variações sem padrão identificável; (ii) entre os três acórdãos que abordaram o aspecto objetivo, em dois restou claro que o critério material se sobrepõe ao formal; (iii) em relação aos demais critérios não há no STF um posicionamento bem definido para classificar uma atividade como serviço público.

⁶¹ No RE 531.538-AgR/AL entendeu-se que a prestação de serviço público por estatal (de personalidade jurídica de direito privado, portanto) não implica, automaticamente, no gozo dos privilégios da Fazenda Pública.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre dos Santos. **Direito dos serviços públicos**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017, 619 p.

_____. O serviço público e suas crises. In.: ARAGÃO, Alexandre dos Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017, 615 p.

_____. O conceito de serviço público no direito constitucional brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 17, fevereiro/março/abril, 2009.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A natureza constitucional das concessões e permissões de serviço público no Brasil. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; BLANCHET, Luiz Alberto (Coord.). **Serviços públicos: estudos dirigidos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, 299 p.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, 241 p.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.002.310. Rel. Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 30/06/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.332. Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 30/06/2017.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.707. Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 30/06/2017.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923. Rel. Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em 16/04/2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 234. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgado em 28/09/2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.415. Rel. Min. Ayres Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 22/09/2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 599.628. Rel. Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. Julgado em 25/05/2011.

CRETELLA JUNIOR, José. Conceito moderno de serviço público. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. v. 61, n. 2, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013, 938 p.

FREIRE, André Luiz. **O Regime de direito público na prestação de serviços públicos por pessoas privadas**. São Paulo: Malheiros, 2014, 464 p.

GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009, 429 p.

GABARDO, Emerson. **O novo código de defesa do usuário do serviço público**: Lei 13.460/17. Revista Colunistas de Direito do Estado. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/o-novo-codigo-de-defesa-do-usuario-do-servico-publico-lei-13-460-17>. Acesso em 20 mar. 2018.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, 391 p.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2003, 406 p.

GUIMARÃES, Cesar Pereira. **Usuários de serviços públicos**: usuários, consumidores e os aspectos econômicos dos serviços públicos. São Paulo: Saraiva, 2006. 487 p.

HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material.

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 123-158, jan./mar. 2014.

JUSTEN, Mônica Spénzia. **A noção de serviço público no direito europeu**. São Paulo: Dialética, 2003, 255 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, 1517 p.

MEDAUAR, Odete. Serviços públicos e serviços de interesse econômico geral. In: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo (Coord.). **Uma avaliação das tendências contemporâneas do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, 688 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço público e concessão de serviço público**. São Paulo: Malheiros, 2017, 126 p.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **Serviço público: garantia fundamental e cláusula de proibição de retrocesso social**. Curitiba: Íthala, 286 p.

_____; MORETTINI, Felipe Tadeu Riebiro. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) Nº 1.923/ DF e o papel do Estado e das Organizações Sociais na concretização dos direitos sociais. **RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 8, p. 375-387, 2016.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **Livre iniciativa nos serviços públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, 355 p.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no domínio social**. São Paulo: Malheiros, 2009, 279 p.

ANEXO 1 – GRÁFICOS

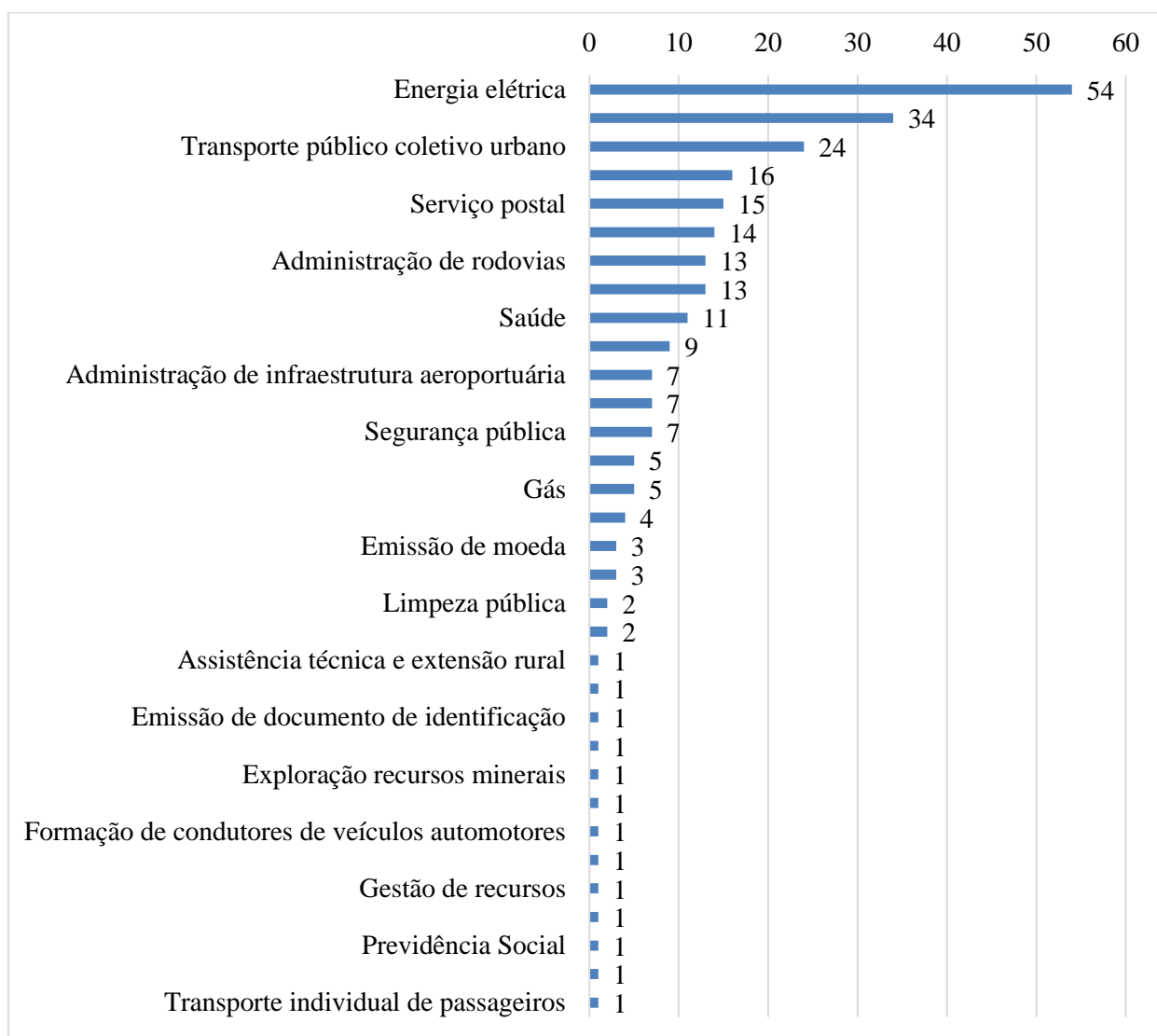


Gráfico 01 - Serviços



Gráfico 02 - Assuntos

ANEXO 2 – QUADRO DE ACÓRDÃOS ANALISADOS

ID	AÇÃO	NÚMERO	RELATOR	DATA DO JULGAMENTO	SERVIÇO	ASSUNTO	Houve discussão/menção sobre o conceito de serviço público?	Se sim, qual o critério adotado ou o elemento discutido na formulação do conceito?
1	RE	1052420	EDSON FACHIN	17/11/2017	Emissão de documento de identificação	Forma de remuneração do serviço	Não	-
2	ADI	5293	ALEXANDRE DE MORAES	08/11/2017	Transporte público coletivo urbano	Competência legislativa	Não	-
3	RE	897104	ROBERTO BARROSO	27/10/2017	Energia elétrica	Imunidade tributária	Não	-
4	ARE	929591 AgR	DIAS TOFFOLI	06/10/2017	Transporte público coletivo urbano	Discussão sobre a constitucionalidade de lei que concede determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido a particular	Não	-
5	RE	1032235 AgR	DIAS TOFFOLI	06/10/2017	Limpeza pública	Possibilidade de destinação ao Município de produto do IR retido na fonte arrecada por empresa pública "com natureza autárquica", nos termos do art. 158, I da Constituição	Não	-
6	RE	908337 AgR-ED	GILMAR MENDES	29/09/2017	Cartório e serviços notariais ou de registro	Inconstitucionalidade da equiparação, para fins previdenciários, entre servidores públicos e serventuários de cartórios extrajudiciais, a partir do advento das emendas	Não	-

						constitucionais 20/98 e 41/03		
7	ARE	1020644 AgR-ED	GILMAR MENDES	29/09/2017	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
8	ACO	2149 AgR	LUIZ FUX	29/09/2017	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
9	RE	1023489 AgR	EDSON FACHIN	42989	Não consta	Responsabilização subsidiária do ente público no caso de débito tributário de sociedade de economia mista, sem bens penhoráveis, prestadora de serviço público	Não	-
10	ARE	1043232 AgR	ALEXANDRE DE MORAES	01/09/2017	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
11	RE	1002310 AgR	GILMAR MENDES	30/06/2017	Transporte individual de passageiros	Qualificação dos serviços de táxi como serviço público	Sim	Aborda elemento material, mas o critério não é claro
12	ARE	983083 AgR-segundo	ROBERTO BARROSO	30/06/2017	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
13	ARE	925625 ED	ROBERTO BARROSO	30/06/2017	Saneamento básico	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
14	ARE	1030979 AgR	CELSO DE MELLO	30/06/2017	Gás	Exigência de concurso público	Não	-
15	ARE	983083 AgR	ROBERTO BARROSO	30/06/2017	Coleta de lixo	Imunidade tributária	Não	-

16	ADI	5332	CÁRMEN LÚCIA	30/06/2017	Fabricação de placa de identificação de veículos automotores	Retirada de atividade da livre iniciativa para fins de qualificação como serviço público	Sim	Adota o critério material
17	ADI	4707	CÁRMEN LÚCIA	30/06/2017	Formação de condutores de veículos automotores	Retirada de atividade da livre iniciativa para fins de qualificação como serviço público	Sim	Adota o critério material
18	RE	847429 ED	DIAS TOFFOLI	23/06/2017	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
19	ARE	886570 ED	ROBERTO BARROSO	42888	Não consta	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
20	ARE	1020644 AgR	GILMAR MENDES	26/05/2017	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
21	ARE	823161 AgR	GILMAR MENDES	26/05/2017	Cartório e serviços notariais ou de registro	Regime de aposentadoria dos serventuários da justiça	Não	-
22	ARE	1023551 AgR	LUIZ FUX	26/05/2017	Gás	Exigência de concurso público	Não	-
23	ADI	4477	ROSA WEBER	18/05/2017	Telecomunicações	Competência legislativa	Não	-
24	ADI	5569	ROSA WEBER	18/05/2017	Telecomunicações	Competência legislativa	Não	-
25	ARE	1017899 AgR	ROSA WEBER	12/05/2017	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
26	ARE	1021776 AgR	LUIZ FUX	12/05/2017	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
27	ARE	869007 ED-AgR	DIAS TOFFOLI	05/05/2017	Transporte público coletivo urbano	Indeferimento de produção de provas em ação acerca de um contrato administrativo de concessão de serviço público	Não	-
28	RE	627242	MARCO AURELIO*	02/05/2017*	Saneamento básico	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
29	RE	636199	ROSA WEBER	42852	Não consta	Configuração de bens da União, nos termos do art. 20,	Não	-

						inc. IV, da CF/88		
30	ACO	2730 AgR	EDSON FACHIN	24/03/2017	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
31	RE	964541 AgR	ROBERTO BARROSO	24/03/2017	Segurança pública	Forma de remuneração do serviço	Não	-
32	ADPF	387	GILMAR MENDES	23/03/2017	Gestão de recursos	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
33	ARE	1008733 AgR	ROBERTO BARROSO	24/02/2017	Energia elétrica	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
34	RE	1003246 AgR	CELSO DE MELLO	24/02/2017	Energia elétrica	Imunidade tributária	Não	-
35	ARE	926696 AgR	ROBERTO BARROSO	17/02/2017	Transporte coletivo interestadual/municipal	Licitação para prestação do serviço de transporte interestadual e intermunicipal de passageiros	Não	-
36	RE	926696 AgR	ALEXANDRE DE MORAES*	16/02/2017	Estabelecimento penal (presídio)	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
37	ARE	1004013 AgR	ROSA WEBER	10/02/2017	Transporte ferroviário	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
38	ARE	987495 AgR	CÁRMEN LÚCIA	16/12/2016	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
39	ARE	987495 AgR	CÁRMEN LÚCIA	16/12/2016	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
40	ARE	917069 AgR	CÁRMEN LÚCIA	16/12/2016	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
41	ADI	4825	EDSON FACHIN	15/12/2016	Emissão de documento de identificação	Forma de remuneração do serviço	Não	-
42	ACO	811 AgR-seg-ED	ROSA WEBER	09/12/2016	Serviço postal	Imunidade tributária	Não	-
43	RE	966050 AgR	CELSO DE MELLO	02/12/2016	Transporte ferroviário	Imunidade tributária	Não	-

44	ARE	991241 AgR	ROBERTO BARROSO	18/11/2016	Segurança pública	Forma de remuneração do serviço	Não	-
45	ARE	987398 AgR	DIAS TOFFOLI	28/10/2016	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
46	ARE	947142 AgR	DIAS TOFFOLI	02/09/2016	Transporte aquaviário	Imunidade tributária	Não	-
47	RE	951317 AgR	ROBERTO BARROSO	26/08/2016	Transporte Ferroviário	Imunidade tributária	Não	-
48	ARE	944558 AgR	ROSA WEBER	09/08/2016	Transporte ferroviário	Imunidade tributária	Não	-
49	RE	593525 AgR-seg	ROBERTO BARROSO	09/08/2016	Não consta	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
50	RE	930409 AgR	EDSON FACHIN	02/08/2016	Transporte ferroviário	Imunidade tributária	Não	-
51	ARE	951552 AgR	DIAS TOFFOLI	02/08/2016	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
52	ACO	811 AgR-seg	ROSA WEBER	21/06/2016	Serviço postal	Imunidade tributária	Não	-
53	RE	627189	DIAS TOFFOLI	08/06/2016	Energia elétrica	Possibilidade, ou não, de se impor a concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, por observância ao princípio da precaução, a obrigação de reduzir o campo eletromagnético de suas linhas de transmissão.	Não	-
54	ARE	829131 AgR	LUIZ FUX	31/05/2018	Exploração recursos minerais	Imunidade tributária	Não	-
55	RE	547878 AgR-seg	TEORI ZAVASCKI	24/05/2016	Transporte público coletivo urbano	Possibilidade de importação de bens	Não	-
56	AI	473310 AgR-seg	MARCO AURELIO	10/05/2016	Administração de infraestrutura portuária	Submissão ao regime de precatórios	Não	-

57	ARE	922871 AgR	ROBERTO BARROSO	19/04/2016	Saneamento básico	Forma de remuneração do serviço	Não	-
58	RE	935327 AgR	ROSA WEBER	05/04/2016	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
59	ARE	931872 AgR	ROSA WEBER	05/04/2016	Segurança para eventos	Forma de remuneração do serviço	Não	-
60	ACO	2243 AgR-seg	DIAS TOFFOLI	17/03/2016	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
61	RE	936310 AgR	EDSON FACHIN	15/03/2016	Transporte Ferroviário	Imunidade tributária	Não	-
62	ACO	790 AgR	ROSA WEBER	15/03/2016	Serviço Postal	Imunidade tributária	Não	-
63	RE	934390 AgR	LUIZ FUX	15/03/2016	Saneamento básico	O mérito não ficou claro	Não	-
64	RE	907656 AgR	LUIZ FUX	15/03/2016	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
65	ACO	2654 AgR	CELSO DE MELLO	03/03/2016	Serviço Postal	Imunidade tributária	Não	-
66	ARE	939148 AgR	EDSON FACHIN	01/03/2016	Transporte coletivo interestadual/municipal	Forma de remuneração do serviço	Não	-
67	ARE	802167 AgR	ROBERTO BARROSO	23/02/2016	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
68	ARE	928810 AgR	DIAS TOFFOLI	16/02/2016	Fiscalização de trânsito de veículos	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
69	ADI	1942/PA	EDSON FACHIN	18/12/2015	Segurança pública	Forma de remuneração do serviço	Não	-
70	AI	702161 AgR	ROBERTO BARROSO	15/12/2015	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
71	RE	911498 AgR	DIAS TOFFOLI	15/12/2015	Transporte Ferroviário	Imunidade tributária	Não	-
72	RE	852302 AgR	DIAS TOFFOLI	15/12/2015	Saneamento básico	Submissão ao regime de precatórios	Não	-

73	ARE	891570 AgR	LUIZ FUX	01/12/2015	Energia elétrica	Aplicação de multa de agência reguladora à concessionária de serviço público	Não	-
74	STA	513 AgR-AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	25/11/2015	Transporte Ferroviário	Suspensão de multa diária à empresa particular concessionária de serviço público	Não	-
75	ADI	2528/RS	EDSON FACHIN	25/11/2015	Não consta	Constitucionalidade de lei que amplia período de alocação de recursos do Estado à agência de regulação	Não	-
76	ARE	919179 AgR	ROSA WEBER	24/11/2015	Assistência técnica e extensão Rural	Imunidade tributária	Não	-
77	RE	918704 AgR	ROSA WEBER	24/11/2015	Energia elétrica	Imunidade tributária	Não	-
78	Rcl	21982 AgR	EDSON FACHIN	27/10/2015	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
79	AI	782929 ED	ROBERTO BARROSO	27/20/2015	Transporte Ferroviário	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
80	RE	901412 AgR	DIAS TOFFOLI	27/20/2015	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
81	RE	811620 AgR-terc	EDSON FACHIN	13/10/2015	Telecomunicações	Impossibilidade de cobrança de contraprestação por ocupação de solo, espaço aéreo e faixas de domínio público	Não	-
82	ARE	767699 AgR	ROBERTO BARROSO	13/20/2015	Saneamento básico	Pretensão de alteração da forma de cálculo adotada pela concessionária	Não	-
83	ACO	1460 AgR	DIAS TOFFOLI	07/10/2015	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
84	RE	739311 AgR	MARCO AURÉLIO	22/09/2015	Segurança pública	Forma de remuneração do serviço	Não	-

85	ARE	896776 AgR	ROSA WEBER	25/08/2015	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
86	ARE	724396 AgR	DIAS TOFFOLI	25/08/2015	Administração de rodovias	Prorrogação de contrato administrativo de concessão de serviço público	Não	-
87	ACO	2179 TA-AgR	CELSO DE MELLO	19/08/2015	Emissão de moeda	Imunidade tributária	Não	-
88	RE	480520 AgR	ROBERTO BARROSO	04/08/2015	Não consta	Necessidade de autorização, permissão ou delegação para funcionamento de rádios comunitárias	Não	-
89	ARE	707948 AgR	DIAS TOFFOLI	26/05/2015	Cartório e serviços notariais ou de registro	Proporcionalidade da base de cálculo estabelecida na lei estadual	Não	-
90	ACO	1609 AgR	LUIZ FUX	19/05/2015	Saúde	Inscrição de Estado, pela União, no CAUC	Não	-
91	ARE	699072 AgR	ROSA WEBER	19/05/2015	Transporte público coletivo urbano	Rescisão de contrato de concessão de serviço público	Não	-
92	ADI	1923 / DF	AYRES BRITTO	16/04/2015	Saúde	Titularidade estatal	Sim	É discutido o elemento subjetivo (quem presta o serviço público), e restou consignado que o traço distintivo dos serviços públicos não é a prestação direta ou indireta (por meio de concessão,

								permissão ou autorização) do Estado
93	ARE	862074 AgR	LUIZ FUX	14/04/2015	Telecomunicações	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
94	ARE	864517 AgR	CÁRMEN LÚCIA	17/03/2015	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
95	ARE	865118 AgR	ROSA WEBER	17/03/2015	Saúde	Ordem de atendimento no sistema SUS para realização de uma cirurgia	Não	-
96	SL	698 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	12/03/2015	Transporte público coletivo urbano	Suspensão de liminar que suspendeu a possibilidade de a recorrente continuar prestando serviço público de transporte municipal	Não	-
97	RE	677884 AgR	ROBERTO BARROSO	10/03/2015	Pesquisa agropecuária	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
98	RE	247746 AgR	ROBERTO BARROSO	10/03/2015	Energia elétrica	Competência da justiça estadual para julgar demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular	Não	-
99	ARE	847562 AgR	ROBERTO BARROSO	03/03/2015	Energia elétrica	Rediscussão do quantum indenizatório fixado em razão de interrupção de prestação de serviço público de energia elétrica	Não	-

100	RE	852274 AgR	LUIZ FUX	24/02/2015	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
101	ACO	803 AgR	CELSO DE MELLO	26/11/2014	Serviço Postal	Imunidade tributária	Não	-
102	ACO	1331 AgR	LUIZ FUX	18/11/2014	Serviço postal	Imunidade tributária	Não	-
103	RE	627051	DIAS TOFFOLI	12/11/2014	Serviço Postal	Imunidade tributária	Não	-
104	ARE	824131 AgR	ROSA WEBER	04/11/2014	Fiscalização de trânsito de veículos	Imunidade tributária	Não	-
105	ARE	816538 AgR	ROBERTO BARROSO	28/20/2014	Transporte público coletivo urbano	Imunidade tributária	Não	-
106	ARE	803842 AgR	ROBERTO BARROSO	21/10/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
107	ARE	804778 AgR	LUIZ FUX	14/10/2014	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
108	RE	800623 AgR	LUIZ FUX	14/10/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
109	are	834972 AgR	TEORI ZAVASCKI	07/10/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
110	ARE	742695 AgR-ED-AgR	GILMAR MENDES	30/09/2014	Transporte coletivo interestadual/municipal	Não consta (ofensa reflexa à Constituição)	Não	-
111	ARE	683034 ED	ROBERTO BARROSO	30/09/2014	Saneamento básico	Cercamento de defesa	Não	-
112	ARE	735773 AgR	DIAS TOFFOLI	30/09/2014	Saneamento básico	Aplicação de multa de agência reguladora à concessionária de serviço público	Não	-
113	ARE	823942 AgR	GILMAR MENDES	16/09/2014	Energia elétrica	Pretensão de ressarcimento por despesas despendidas com a instalação de rede elétrica	Não	-
114	ARE	806892 AgR-ED	LUIZ FUX	16/09/2014	Saneamento básico	Continuidade do serviço	Não	-

						público		
115	RE	790977 AgR	ROBERTO BARROSO	09/09/2014	Gás	Exigência de concurso público	Não	-
116	ARE	829118 AgR	GILMAR MENDES	02/09/2014	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
117	RE	640286 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	12/08/2014	Energia elétrica	Cobrança de contraprestação de concessionárias de serviço público pelo uso de áreas públicas	Não	-
118	RE	773736 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	05/08/2014	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
119	ARE	807707 AgR	LUIZ FUX	05/08/2014	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
120	RE	741938 AgR	DIAS TOFFOLI	05/08/2014	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
121	RE	605908 AgR	CARMEN LÚCIA	24/06/2014	Emissão de moeda	Imunidade tributária	Não	-
122	ARE	808563 AgR	TEORI ZAVASCKI	10/06/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
123	ARE	802911 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	10/06/2014	Energia elétrica	Configuração de falha na prestação de serviço pela concessionária	Não	-
124	ARE	729504 AgR	ROBERTO BARROSO	10/06/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
125	RE	610517 AgR	CELSO DE MELLO	03/06/2012	Emissão de moeda	Imunidade tributária	Não	-
126	RE	555225 AgR	DIAS TOFFOLI	27/05/2014	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
127	ARE	805034 AgR	ROSA WEBER	20/05/2014	Gás	Aplicação de multa de agência reguladora à concessionária de serviço público	Não	-
128	ARE	793046 AgR	ROBERTO	20/05/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da	Não	-

			BARROSO			concessionária		
129	ARE	804659 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	13/05/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
130	ARE	793257 AgR	LUIZ FUX	06/05/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
131	ARE	661288	DIAS TOFFOLI	06/05/2014	Saúde	Aplicação do princípio da universalização/ universalidade	Não	-
132	ARE	793092 AgR	GILMAR MENDES	08/04/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
133	AI	832539 AgR	ROBERTO BARROSO	25/03/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
134	RE	334225 AgR	MARCO AURÉLIO	18/03/2014	Administração de infraestrutura portuária	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
135	RE	571969	CÁRMEN LÚCIA	12/03/2014	Administração de infraestrutura aeroportuária	Responsabilidade da União em indenizar prejuízos sofridos pela concessionária de serviço público, decorrentes de política econômica implementada pelo Governo e consequente desequilíbrio econômico-financeiro ocasionado pela insuficiência de tarifa	Não	-
136	ARE	682345 AgR	ROBERTO BARROSO	25/02/2014	Saneamento básico	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
137	AI	763873 AgR	ROBERTO BARROSO	18/02/2014	Fiscalização de trânsito de veículos	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
138	ARE	786880 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	04/02/2014	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
139	RE	773131 AgR	CÁRMEN LÚCIA	17/12/2013	Energia elétrica	Imunidade tributária	Não	-

140	ARE	766075 AgR	GILMAR MENDES	10/12/2013	Telecomunicações	Cobrança de pulsos além da franquia	Não	-
141	RE	635886 AgR	TEORI ZAVASCKI	10/12/2013	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
142	ARE	751209 AgR	CÁRMEN LÚCIA	03/12/2013	Transporte público coletivo urbano	Prorrogação de contrato administrativo de concessão de serviço público	Não	-
143	ARE	756991 AgR	LUIZ FUX	03/12/2013	Saneamento básico	Forma de remuneração do serviço	Não	-
144	ARE	726663 AgR	ROSA WEBER	26/11/2013	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
145	AI	651512 AgR-ED	RICARDO LEWANDOWSKI	26/11/2013	Serviço Postal	Necessidade de motivação do ato de dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público	Não	-
146	RE	482614 AgR	ROSA WEBER	29/10/2013	Telecomunicações	Competência da justiça estadual para julgar demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular	Não	-
147	ARE	766799 AgR	CÁRMEN LÚCIA	15/10/2013	Gás	Aplicação de multa de agência reguladora à concessionária de serviço público	Não	-
148	RE	744699 AgR	CÁRMEN LÚCIA	08/10/2013	Energia elétrica	Imunidade tributária	Não	-
149	RE	749006 AgR	LUIZ FUX	08/10/2013	Administração de infraestrutura portuária	Imunidade tributária	Não	-
150	ARE	711242 AgR	ROSA WEBER	24/09/2013	Energia elétrica	Competência da justiça estadual para julgar demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular	Não	-

151	RE	603530 AgR	MARCO AURÉLIO	24/09/2013	Transporte público coletivo urbano	Necessidade de realizar licitação, nos termos do art. 175	Não	-
152	RE	531538 AgR	MARCO AURÉLIO	17/09/2013	Saneamento básico	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
153	ARE	531538 AgR	DIAS TOFFOLI	17/09/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
154	ARE	758533 AgR	DIAS TOFFOLI	17/09/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
155	ARE	758235 AgR	DIAS TOFFOLI	17/09/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
156	ARE	659451 AgR	ROBERTO BARROSO	03/09/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
157	ARE	763118 AgR	GILMAR MENDES	27/08/2013	Saneamento básico	Forma de remuneração do serviço	Não	-
158	ARE	707753 AgR	GILMAR MENDES	13/08/2013	Telecomunicações	Cobrança de pulsos além da franquia	Não	-
159	RE	553616 AgR	DIAS TOFFOLI	13/08/2013	Saneamento básico	Possibilidade de concessão de isenção fiscal a concessionária de serviço público por meio de convênio celebrado na vigência da Constituição de 1967	Não	-
160	ARE	738327 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	06/08/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
161	RE	578326 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	06/08/2013	Saúde	Responsabilidade civil do conveniado	Não	-
162	AI	782928 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	06/08/2013	Transporte público coletivo urbano	Necessidade de realizar licitação para concessão de serviço público	Não	-
163	ARE	729483 AgR	ROSA WEBER	06/08/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-

164	AC	3389 MC-Ref	CELSO DE MELLO	01/08/2013	Saúde	Inscrição de Estado, pela União, no CAUC	Não	-
165	ARE	722714 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	04/06/2013	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
166	ARE	701747 AgR	GILMAR MENDES	28/05/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
167	ARE	730536 AgR	GILMAR MENDES	28/05/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
168	ARE	719067 AgR	LUIZ FUX	21/05/2013	Saúde	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
169	AI	797034 AgR	MARCO AURÉLIO	21/05/2013	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
170	ARE	721793 AgR	LUIZ FUX	23/04/2013	Fiscalização de trânsito de veículos	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
171	ARE	721786 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	16/04/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
172	AI	724098 AgR-segundo	TEORI ZAVASCKI	16/04/2013	Não consta	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
173	RE	636998 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	16/04/2013	Energia elétrica	Cobrança de contraprestação de concessionárias de serviço público pelo uso de áreas públicas	Não	-
174	RE	607056	DIAS TOFFOLI	10/04/2013	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
175	RE	535085 AgR	GILMAR MENDES	09/04/2013	Segurança para eventos	Forma de remuneração do serviço	Não	-
176	RE	589998	RICARDO LEWANDOWSKI	20/03/2013	Serviço postal	Necessidade de motivação do ato de dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público	Não	-

177	ARE	733904 AgR	TEORI ZAVASCKI	19/03/2013	Não consta	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
178	ARE	723121 AgR	ROSA WEBER	12/03/2013	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
179	ADI	2340	RICARDO LEWANDOWSKI	06/03/2013	Saneamento básico	Competência legislativa	Não	-
180	ADI	1842	LUIZ FUX	06/03/2013	Saneamento básico	Constitucionalidade de lei que instituiu região metropolitana com o objetivo de promover gestão associada de saneamento, não obstante a competência dos municípios para legislar sobre o tema	Não	-
181	ARE	719772 AgR	CELSO DE MELLO	05/03/2013	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
182	AI	809051 AgR	DIAS TOFFOLI	05/03/2013	Telecomunicações	Forma de remuneração do serviço	Não	-
183	RE	601392	JOAQUIM BARBOSA	28/02/2013	Serviço postal	Imunidade tributária	Não	-
184	RE	702617 AgR	LUIZ FUX	26/02/2013	Segurança pública	Atribuição de competência à Polícia Militar para lavrar termo circunstanciado	Não	-
185	ADI	4907	RICARDO LEWANDOWSKI	07/02/2013	Telecomunicações	Competência legislativa	Não	-
186	AI	814461 AgR	DIAS TOFFOLI	05/02/2013	Telecomunicações	Forma de remuneração do serviço	Não	-
187	ARE	670936 AgR	TEORI ZAVASCKI	18/12/2012	Saneamento básico	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
188	ARE	721818 AgR	CARMEN LÚCIA	18/12/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
189	ARE	716672 AgR	LUIZ FUX	18/12/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-

190	AI	850632 AgR	LUIZ FUX	18/12/2012	Serviço postal	Impossibilidade de concorrência (especificamente no serviço postal ADPF 46)	Não	-
191	ARE	701455 AgR	LUIZ FUX	11/12/2012	Saneamento básico	Isenção de custas processuais considerando a natureza autárquica da prestadora de serviço público	Não	-
192	AI	847845 AgR	LUIZ FUX	11/12/2012	Transporte público coletivo urbano	Determinação à concessionária de transporte público de concessão de acesso gratuito a deficientes, independente de fonte de custeio	Não	-
193	RE	462704 AgR	LUIZ FUX	04/12/2012	Administração de infraestrutura portuária	Imunidade tributária	Não	-
194	ARE	678537 AgR	ROSA WEBER	27/11/2012	Saneamento básico	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
195	ARE	718493 AgR	GILMAR MENDES	27/11/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
196	ARE	709225 AgR	MARCO AURÉLIO	27/11/2012	Saúde	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
197	ARE	711342 AgR	CARMEN LÚCIA	13/11/2012	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
198	ARE	713030 AgR	DIAS TOFFOLI	13/11/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
199	AI	642067 ED	CELSO DE MELLO	16/10/2012	Telecomunicações	Impossibilidade de cobrança de contraprestação por ocupação de solo, espaço aéreo e faixas de domínio público	Não	-
200	AI	772813 AgR	LUIZ FUX	25/09/2012	Cartório e serviços notariais ou de registro	Nulidade de portaria instauradora de PAD	Não	-

201	RE	238049 AgR	DIAS TOFFOLI	25/09/2012	Gerência de unidade agroindustrial (INCRA)	Imunidade tributária	Não	-
202	ARE	698357 AgR	CÁRMEN LÚCIA	18/09/2012	Saúde	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
203	AI	836857 AgR	CÁRMEN LÚCIA	18/09/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
204	RE	647881 AgR	CÁRMEN LÚCIA	18/09/2012	Limpeza pública	Imunidade tributária	Não	-
205	ARE	699423 AgR	DIAS TOFFOLI	11/09/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
206	RE	633138 AgR	LUIZ FUX	04/09/2012	Segurança pública	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
207	RE	662808 AgR	GILMAR MENDES	21/08/2012	Telecomunicações	Descumprimento de contrato de concessão	Não	-
208	RE	536639 AgR	CEZAR PELUSO	07/08/2012	Segurança pública	Forma de remuneração do serviço	Não	-
209	ARE	670866 AgR	LUIZ FUX	19/06/2012	Saneamento básico	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
210	RE	592004 AgR	JOAQUIM BARBOSA	05/06/2012	Saneamento básico	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
211	AI	804856 AgR-ED	LUIZ FUX	05/06/2012	Saúde	Ressarcimento ao SUS pelas operadoras de planos de saúde	Não	-
212	AI	839590 AgR	LUIZ FUX	05/06/2012	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
213	RE	446530 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	29/05/2012	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
214	RE	647336 ED	LUIZ FUX	22/05/2012	Energia elétrica	Competência da justiça estadual para julgar demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular	Não	-

215	RE	582420 AgR	JOAQUIM BARBOSA	22/05/2012	Serviço Postal	Forma de remuneração do serviço	Não	-
216	AI	305139 ED	DIAS TOFFOLI	24/04/2012	Serviço Postal	Rescisão de contrato de concessão de serviço público	Não	-
217	HC	105542	ROSA WEBER	17/04/2012	Serviço Postal	Interpretação extensiva da norma penal, ao considerar como causa de aumento do § 6º do art. 180 do Código Penal, quando forem objeto do crime de receptação bens da ECT, empresa pública prestadora de serviços públicos equiparada à Fazenda Pública	Não	-
218	AI	650768 AgR-seg	DIAS TOFFOLI	03/04/2012	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
219	IF	4640 AgR	CEZAR PELUSO	29/03/2012	Não consta	Impossibilidade de intervenção federal em ente por não pagamento de precatório judicial para garantir a continuidade de serviços públicos, tendo em vista que a omissão voluntária e intencional do ente federado, mas em razão da insuficiência temporária de recursos financeiros.	Não	-
220	IF	4677 AgR	CEZAR PELUSO	29/03/2012	Não consta	Impossibilidade de intervenção federal em ente por não pagamento de precatório judicial para garantir a continuidade de serviços públicos, tendo em vista que a omissão voluntária e intencional do ente federado, mas em razão da insuficiência temporária de recursos	Não	-

						financeiros.		
221	IF	5101	CEZAR PELUSO	28/03/2012	Não consta	Impossibilidade de intervenção federal em ente por não pagamento de precatório judicial para garantir a continuidade de serviços públicos, tendo em vista que a omissão voluntária e intencional do ente federado, mas em razão da insuficiência temporária de recursos financeiros.	Não	-
222	RE	672187 AgR	CEZAR PELUSO	27/03/2012	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
223	RE	631309 AgR	AYRES BRITTO	27/03/2012	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
224	RE	662582 AgR	LUIZ FUX	27/03/2012	Não consta	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
225	RE	552269 ED	DIAS TOFFOLI	13/03/2012	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
226	AI	712435 AgR	ROSA WEBER	13/03/2012	Não consta	Ressarcimento ao erário por contrato de concessão de serviço público sem licitação	Não	-
227	AI	823618 AgR	GILMAR MENDES	06/03/2012	Previdência Social	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
228	AC	2971 MC-REF	CELSO DE MELLO	15/12/2011	Não consta	Inscrição de Estado, pela União, no CAUC	Não	-

229	AI	651340 AgR	AYRES BRITTO	13/12/2011	Administração de rodovias	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
230	AI	311693 AgR	DIAS TOFFOLI	06/12/2011	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-
231	ARE	640528 AgR	LUIZ FUX	06/12/2011	Transporte público coletivo urbano	Competência legislativa	Não	-
232	AI	838510 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	06/12/2011	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
233	AI	799706 AgR	JOAQUIM BARBOSA	06/12/2011	Saneamento básico	Desequilíbrio econômico-financeiro do contrato	Não	-
234	RE	542454 AgR	AYRES BRITTO	06/12/2011	Administração de infraestrutura aeroportuária	Imunidade tributária	Não	-
235	RE	482814 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	29/11/2011	Saneamento básico	Imunidade tributária	Não	-
236	ACO	819 AgR	DIAS TOFFOLI	17/11/2011	Serviço postal	Imunidade tributária	Não	-
237	AI	727205 AgR	JOAQUIM BARBOSA	04/10/2011	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
238	AI	839279 AgR	JOAQUIM BARBOSA	04/10/2011	Energia elétrica	Responsabilidade civil da concessionária	Não	-
239	ADPF	234	MARCO AURÉLIO	28/09/2011	Administração de rodovias	Competência legislativa	Sim	Aborda elemento material, mas o critério não é claro
240	ADI	2415	AYRES BRITTO	22/09/2011	Cartório e serviços notariais ou de registro	Natureza jurídica do serviço	Sim	Aborda elementos subjetivo e material, mas o critério não é claro

241	AI	390212 AgR	DIAS TOFFOLI	13/09/2011	Administração de infraestrutura portuária	Submissão ao regime de precatórios	Não	-
242	ADI	3343	LUIZ FUX	01/09/2011	Energia elétrica	Distinção entre usuário de serviço público e consumidor	Não	-
243	ADI	4478	LUIZ FUX	01/09/2011	Energia elétrica	Distinção entre usuário de serviço público e consumidor	Não	-
244	ADI	3847	GILMAR MENDES	01/09/2011	Telecomunicações	Competência legislativa	Não	-
245	AI	798493	LUIZ FUX	30/08/2011	Transporte público coletivo urbano	Exigência de contratação de seguro imposta às empresas concessionárias do serviço público de transporte de passageiros	Não	-
246	AC	2939 MC-REF	CELSO DE MELLO	18/08/2011	Educação	Impossibilidade de suspensão de repasse de Fundação à Estado para não prejudicar continuidade do serviço público	Não	-
247	RE	613287 AgR	LUIZ FUX	02/08/2011	Coleta de lixo	Imunidade tributária	Não	-
248	RE	265749 ED-ED	CELSO DE MELLO	28/06/2011	Administração de infraestrutura portuária	Imunidade tributária	Não	-
249	AI	351888 AgR	CELSO DE MELLO	21/06/2011	Administração de infraestrutura portuária	Imunidade tributária	Não	-
250	AI	663090 AgR	CÁRMEN LÚCIA	14/06/2011	Telecomunicações	Impossibilidade de cobrança de contraprestação por ocupação de solo, espaço aéreo e faixas de domínio público	Não	-
251	AI	701403 AgR	JOAQUIM BARBOSA	14/06/2011	Saúde	Responsabilidade civil do Estado	Não	-

252	RE	599628	JOAQUIM BARBOSA	25/05/2011	Energia elétrica	Submissão ao regime de precatórios	Sim	Aborda elemento subjetivo, mas o critério não é claro
253	AI	779629 AgR	AYRES BRITTO	17/05/2011	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
254	ADI	3558	CÁRMEN LÚCIA	17/03/2011	Energia elétrica	Competência legislativa	Não	-
255	RE	412921 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	22/02/2011	Transporte público coletivo urbano	Prorrogação de contrato administrativo de concessão de serviço público	Não	-
256	RE	494163 AgR	ELLEN GRACIE	22/02/2011	Telecomunicações	Impossibilidade de cobrança de contraprestação por ocupação de solo, espaço aéreo e faixas de domínio público	Não	-
257	AI	831327 AgR	CÁRMEN LÚCIA	22/02/2011	Transporte público coletivo urbano	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
258	RE	117809	CÁRMEN LÚCIA	10/02/2011	Saneamento básico	Autonomia municipal para fixar taxas de serviço público local	Não	-
259	AI	775333 AgR	RICARDO LEWANDOWSKI	08/02/2011	Energia elétrica	Competência da justiça estadual para julgar demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular	Não	-
260	AI	821672 AgR	JOAQUIM BARBOSA	01/02/2011	Energia elétrica	Responsabilidade civil do Estado	Não	-
261	RE	602931 AgR	JOAQUIM BARBOSA	01/02/2011	Telecomunicações	Reversibilidade de bem afetado ao serviço público	Não	-
262	AI	632521 AgR	AYRES BRITTO	01/02/2011	Coleta de lixo	Forma de remuneração do serviço	Não	-